

# Coloquio Forestal V

**Régimen forestal:  
ajustes necesarios  
a 12 años de aplicación  
en un nuevo contexto  
nacional y global**



## **Coloquio Forestal V**

**Régimen forestal: Ajustes necesarios a 12 años de aplicación  
en un nuevo contexto nacional y global**



# **Coloquio Forestal V**

**Régimen forestal: Ajustes necesarios a 12 años de aplicación  
en un nuevo contexto nacional y global**

**Santa Cruz, 29 de enero de 2009**



## **Coloquio Forestal V**

**Régimen forestal: Ajustes necesarios a 12 años de aplicación en un nuevo contexto nacional y global**

Primera edición: marzo de 2009

© Proyecto BOLFOR II

Editor: Proyecto BOLFOR II  
Av. 2 de Agosto 4to anillo  
Telf. 3 4807 66  
www.bolfor.org  
Santa Cruz - Bolivia

Depósito legal: 4-I-496-09

Síntesis y cuidado de edición: Patricia Montes y Diana Taborga

Foto de la tapa: Ami Vital. Un comunario de Cururú, en Santa Cruz, mide uno de los árboles de su zona

Impreso en:  
Creativa 2 488 588

# Contenido

Glosario.....	6
Presentación del ciclo de coloquios forestales .....	7
Inauguración <i>Marianella Curi</i> .....	9
Línea base para identificar aspectos críticos a modificarse en el régimen forestal boliviano <i>Ricardo Saucedo Borenstein</i> .....	10
Intervenciones .....	23
Síntesis <i>Marianella Curi</i> .....	40
Anexo I Línea base para identificar temas críticos a modificarse en el Régimen Forestal boliviano. Informe de consultoría .....	45
Anexo 2 Lista de participantes .....	74

# Glosario

ARFM	Áreas de reserva forestal municipal
ASL	Agrupaciones sociales del lugar
CADEFOR	Cámara de Desarrollo Forestal
CIF-Bolivia	Centro de Investigaciones Forrajeras
CFB	Cámara Forestal de Bolivia
CFV	Consejo Boliviano para la Certificación Forestal Voluntaria
CPE	Constitución Política del Estado
IBIF	Instituto Boliviano de Investigación Forestal
FCBC	Fundación para la Conservación del Bosque Chiquitano
FONABOSQUE	Fondo Nacional de Desarrollo Forestal
IBCE	Instituto Boliviano de Comercio Exterior
IBIF	Instituto Boliviano de Investigación Forestal
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
PGMF	Planes generales de manejo forestal
OECA	Organización económica campesina
PyME	Pequeñas y medianas empresas
SBDA	Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental
SA	Superintendencia Agraria
SF	Superintendencia Forestal
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
TCO	Territorio comunitario de origen
TNC	The Nature Conservancy
TPFP	Tierra de producción forestal permanente
UICN	Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza

## **Presentación del ciclo de Coloquios Forestales**

El Proyecto BOLFOR II –ejecutado en el marco de un convenio bilateral entre el Gobierno de Bolivia y el de los Estados Unidos de Norteamérica, financiado por USAID y The Nature Conservancy, a cargo de un consorcio de organizaciones a cuya cabeza está The Nature Conservancy– tiene el agrado de presentar el ciclo de Coloquios Forestales, que se llevarán a cabo mensualmente durante todo el año 2008 con la intención de brindar un espacio de diálogo y reflexión sobre temas de actualidad y trascendencia para los actores del sector forestal.

Consideramos de vital importancia, en un momento de cambio como el que está viviendo el país, brindar un espacio neutral para la reflexión y el análisis y para tender puentes entre las diferentes visiones existentes, buscando aprovechar las oportunidades y reducir las amenazas que el contexto actual plantea al sector.

Deseamos que estos coloquios se conviertan en un espacio catalizador y facilitador para avanzar sobre aquellos elementos de convergencia, generando sinergias y sumando esfuerzos que contribuyan a profundizar los logros, llenar los vacíos, ampliar la base social del sector y mejorar la gobernabilidad de los bosques.

A lo largo del año se tratará temas de actualidad e interés para el sector forestal desde sus diferentes dimensiones –económica, social, ambiental e institucional–, convocando a los mejores exponentes de



las temáticas a tratarse desde las diferentes posiciones o visiones existentes.

Tenemos el agrado de invitar a todo aquel que esté interesado a acompañarnos en este esfuerzo y aportar a la reflexión sobre el presente y el futuro de los importantes recursos forestales maderables y no maderables de nuestro país.

Marianella Curi  
Directora Proyecto BOLFOR II

## Inauguración

*Marianella Curi, moderadora\**

Buenas noches a todos y todas. Gracias por acudir a la convocatoria del proyecto BOLFORD II a este último coloquio del ciclo iniciado el año pasado, con el título “Régimen forestal: ajustes necesarios a 12 años de aplicación en un nuevo contexto nacional y global”.

Hemos querido cerrar este ciclo con la presentación del estudio de línea base que encargamos a la Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental, en función de identificar y analizar la opinión de diferentes actores clave del sector, para hacer una evaluación a 12 años de aplicación de la Ley 1700 en el marco del régimen forestal de la nación, y ver, puesto que ya ha transcurrido un plazo razonable de aplicación de esta norma, qué ajustes se requiere hacer.

La idea era hacer entrevistas abiertas a algunos actores, y luego socializarlas en un grupo más amplio de personas vinculadas al sector, es decir, precisamente en un espacio como el de este coloquio, para recoger de ustedes los aportes complementarios a los resultados que presentamos hoy y dejar el resultado total como un legado de BOLFORD II para la toma de decisiones en el futuro.

Como este coloquio se grabará, para luego sacar una publicación como las que hemos venido haciendo de los anteriores coloquios forestales, les agradeceremos identificarse antes de participar.

Invito entonces al doctor Saucedo a exponernos su trabajo.

---

\* Directora del Proyecto BOLFORD II.

# Línea base para identificar aspectos críticos a modificarse en el régimen forestal boliviano

Ricardo Saucedo Borenstein\*, SBDA\*\*

## Proceso de construcción de la línea base

A manera de introducción, me voy a referir al proceso de construcción de esta línea de base y al contexto de su desarrollo. Las conversaciones con BOLFOR II para llevar a cabo el trabajo se dieron a principios del año pasado, ante el cambio que se venía de manera inminente, y con la intención de poder tener una actitud más proactiva en los temas que al sector forestal les interesaría tener en agenda. Por muy bueno que el diseño institucional y normativo haya sido. Era un buen momento para poder hacer ajustes a hipótesis planteadas 10 años atrás,

La metodología no planteaba un proceso de reformulación de la ley, que implica algo mucho más complejo, largo y socializado, sino una línea base sobre los puntos clave que algunos actores estratégicos y la bibliografía generada en el contexto del momento planteaban como necesidades de ajuste al régimen forestal, y eso es lo que les presentaremos ahora.

Este coloquio es una complementación a ese trabajo al abrir ese círculo a más actores para seguir discutiendo y estableciendo esos puntos de partida.

---

\* Ricardo Saucedo Borenstein es abogado por la Universidad Privada de Santa Cruz y fundador de la Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental (SBDA). Ha publicado numerosos artículos y manuales relacionados con la temática ambiental.

\*\* La SBDA es una organización civil, integrada por profesionales en Derecho Ambiental que apuestan por la capacidad de las sociedades para desarrollarse de manera sostenible y equilibrada. Orienta sus acciones hacia la promoción del desarrollo sostenible, involucrando al sector público, al sector privado y a la población en general.

Es bueno recordar que este es un buen momento para sentarnos a pensar qué deberíamos cambiar o aumentar de aquí en adelante, pues ya tenemos un modelo constitucional establecido. Los marcos legales referenciales que nos tuvieron, de alguna manera, en conflicto durante el año pasado, se han resuelto. Es bueno recalcar que cuando se hicieron muchas de las entrevistas que aquí presentamos todavía muchas de esas cosas no estaban resueltas. No existía ni siquiera la claridad de los actores. Se intuían cambios que eran necesarios más allá del contexto institucional.

## Objetivo del estudio

Recapitulando, el objetivo del estudio era generar una línea base para identificar los temas críticos que deberían modificarse en el nuevo régimen forestal —que llamamos nuevo, a pesar de sus 12 años, hasta que contemos con otro— dado el contexto político social actual, respetando los principios generales que lo sustentan.

Se reconoce temas esenciales y de principio del régimen forestal que son muy válidos y que han permitido la vigencia de éste hasta el día de hoy, y que han construido muchos de los actores que están presentes hoy aquí.

Como metodología de trabajo se realizó consultas a personalidades que, por sus actividades institucionales, profesionales o personales, cuentan con un importante conocimiento de la dinámica forestal en el país, en cada uno de los sectores que tienen que ver con el tema. De ese modo, se consultó con técnicos, empresarios, gente que trabaja con territorios comunitarios de origen (TCO) y autoridades, tanto de la Superintendencia Forestal como de la Prefectura del Departamento de Santa Cruz, a fin de tener un panorama lo más amplio posible de las características que queríamos identificar.

Asimismo, se revisó fuentes bibliográficas y documentales que registran las actuales propuestas de reorganización del Régimen Forestal y sus tendencias.

El proceso planteaba una entrevista estructurada, puesto que se debía tocar algunos ejes temáticos que considerábamos importantes, pero que, al mismo tiempo, brindaban al entrevistado la mayor amplitud para tratar lo que quisiera. Estos ejes son:

- acceso al recurso forestal
- clases de tierra y protección jurídica
- control social
- sistema de control y fiscalización
- marco institucional
- patentes
- tasa de regulación forestal

Consideramos que estas categorías incluyen toda la temática del Régimen Forestal; tratamos de ir acompañando a los entrevistados con esta orientación. Las observaciones se iban haciendo a partir de ella.

En la medida en que se fueron generando observaciones, las fuimos agrupando también por ejes temáticos para dar un orden secuencial y conceptual a lo que se estaba planteando. Descubrimos que eran cuatro los ejes temáticos sobre los cuales se planteaba la mayoría de las propuestas de cambio del Régimen Forestal, y que analizamos en detalle a continuación:

- forestería social
- acceso al recurso y condiciones de aprovechamiento
- marco institucional
- transparencia, seguimiento y control

## **Forestería social**

### **Redefinición de las agrupaciones sociales del lugar (ASL)**

Este tema fue una constante en las entrevistas.

Hace 10 años, cuando se instauró el Régimen Forestal, las agrupaciones sociales del lugar (ASL) se crearon con dos objetivos: la formalización del sector informal forestal y su democratización, es decir, que no esté solamente en manos del sector empresarial, sino que también pueda ingresar el sector social. Bajo esa hipótesis se ideó un modelo de gestión comunitaria del bosque. Se pensó que podían ser empresas comunitarias y, mejor todavía, asociaciones civiles para cumplir con un fin solidario conformadas por lo menos por 20 personas.

La hipótesis fue cierta pues se logró una mayor formalización del sector informal y se pudo incluir a muchos más actores sociales que participan formalmente del régimen forestal. Sin embargo, el movimiento económico que empezaron a generar fue distorsionando esta figura, con el resultado actual de que en los hechos hay muy pocas ASL que en realidad funcionan como organizaciones comunitarias de aprovechamiento forestal y la gran mayoría funciona como pequeñas y medianas empresas forestales (PyMES forestales), en las que existe un capitalista o socio mayoritario o dueño, que los habilita y subcontrata, que compra la madera o que consigue al comprador y la comercializa.

Entonces una propuesta es reajustar la figura legal del Régimen Forestal a las PyMES forestales, de modo que:

- el capital operativo y las condiciones técnicas de aprovechamiento justifiquen su acceso al recurso forestal en condiciones preferenciales a las grandes empresas forestales;
- que estas PyMES estén sometidas a régimen especial —ya sean cooperativas u organizaciones económicas campesinas o asociaciones civiles—, tal como sucede en el sector agrario, donde no se aplica el régimen del Código de Comercio, de manera que sigan a un agente de desarrollo local; además hacen manejo forestal sostenible, y cuanto más bosque manejado tengamos es mejor para todos.

La propuesta es superar el modelo —que con el tiempo quedó desfasado— y tratar de darle una estructura que se ajuste mejor

y que implique mejores perspectivas de comercialización y crecimiento. Si el concepto de PyME no va con el actual modelo constitucional, hay que analizarlo y darle vueltas; de todas maneras, las inquietudes se plantearon cuando no teníamos el actual modelo. Que la nueva CPE haya asumido un nuevo modelo económico no modifica la realidad operativa que tenemos en el bosque. De modo que creemos que hay que ajustar las ASL a la realidad, para que éstas no continúen deslegitimándose.

### **Incorporación de la comunidad campesina como actor forestal**

La nueva regulación agraria ha abierto el candado de conversión de las tierras clasificadas como tierras de producción forestal permanente (TPFP) a agrícolas, al aceptar asentamientos humanos dentro de ellas. Puesto que los bosques son un patrimonio de la nación, y merecen atención y cuidado, es imprescindible que las comunidades campesinas asentadas en el bosque se conviertan en actores forestales, con la responsabilidad que ello implica. Por tanto, sus actividades deberían estar sujetas a un Plan de Manejo de Recursos Naturales aprobado por la Superintendencia Forestal (SF) u otro organismo regulador. Al incorporarse a la comunidad campesina como un actor forestal sujeto a la aprobación de planes de manejo de recursos naturales, con individualización de responsabilidades, por parte del ente regulador, se activa el sistema de fiscalización, control y sanción de este organismo.

Este tema es importante: no se pone en tela de juicio la titularidad de las tierras que establece la nueva regulación agraria, pero permanece la responsabilidad de la sostenibilidad del bosque sobre los nuevos habitantes de éste. Y en la nueva CPE también existen una serie de medidas que mantienen y protegen la propiedad de la tierra de las comunidades indígena campesino originarias; si se las convierte en actores forestales, no se afecta su titularidad de la tierra, sino que se las trata como sujetos de derechos y obligaciones que ocupan el bosque. Por tanto, deberán ser sujetos de aprobaciones o de sanciones y multas en lo que corresponde al manejo forestal.

## **Resolver problemas de formalidad institucional en aprovechamiento en TCO**

Este tema será cada vez más vigente. Como ya dijimos, la hipótesis de trabajo del Régimen Forestal hace 10 años era que el sector indígena tenga acceso al bosque y lo haga en condiciones de sostenibilidad. Esto se logró, pero no se previó cómo iban a ser sus operaciones comerciales bajo este modelo de organización indígena, ni los problemas en la comercialización en términos de cooperativa que se presentan hoy.

Muestra de su vigencia es que hace un par de meses salió una licitación del Ministerio de Agricultura para detectar los cuellos de botella en el proceso de implementación de empresas forestales indígenas. Y sin duda alguna, es clave el proceso de formalización de sus operaciones, porque en el modelo actual, cuando se hace negocios con la comunidad no hay un representante legal, cuando se les compra no hay cómo descargar impuestos, no se sabe si con quien tratamos es o no apoderado, si puede o no disponer de recursos. Hay que recurrir a las actas de la asamblea para buscar un nivel de estabilidad en las operaciones con las comunidades.

Sobre esto se venía trabajando con la Cámara de Desarrollo Forestal (CADEFOR), y una de las alternativas era adoptar el modelo de las organizaciones económicas campesinas (OECAS), que ha sido desarrollado buscando resolver el problema de la comercialización en los lugares en que las comunidades campesinas producen mucho. Incluso el gobierno venía trabajando en diseñar una ley para las OECAS, que busca resolver el problema de la comercialización de éstas. Sin embargo, sus características son diferentes a las del tema forestal, por lo que se sugiere tomar la construcción conceptual y el manejo impositivo que ahí se propone, y ajustarlo a las necesidades de este régimen forestal.

## **Revisión de requerimientos técnicos para planes generales de manejo forestal (PGMF)**

Este elemento altamente técnico, planteado por la SF, merece un análisis para determinar si esta posibilidad afectaría o no la sosteni-



bilidad de los bosques. Se trata de cómo generar condiciones más sencillas de acceso a los recursos forestales con la figura de los planes generales de manejo forestal (PGMF). Intuimos que se trata de modificaciones en la metodología, pues tampoco la SF tenía las cosas muy claras en ese entonces. Sin embargo, era un tema en el que nos detuvimos, bajo el supuesto de que los actuales procedimientos y metodología son una invitación a la informalidad pues son complicados.

Los gobiernos autónomos abren las puertas a que las normativas técnicas se regionalicen y se puedan resolver estos asuntos de manera puntual, sin afectar a la estructura general del Régimen Forestal.

## **Acceso al recurso y condiciones de aprovechamiento**

### **Equiparación de derechos forestales con derechos agrarios**

Este tema, que apareció en casi todas las entrevistas, no está resuelto. En un momento, cuando empezaba a aplicarse el Régimen Forestal, para allanar el camino, se aceptó que los derechos agrarios tenían preeminencia sobre los derechos forestales, lo que terminó complicando el tema. La seguridad jurídica sobre concesiones o sobre los futuros contratos o concesiones de aprovechamiento forestal de tierras fiscales no debería seguir sujeta a la discrecionalidad o a los cambios que sufra la regulación agraria. Y es que no hay que perder de vista que el objeto principal de la regulación forestal es la sostenibilidad del bosque, y si esta sostenibilidad se pone en riesgo cada vez que se cambia la regulación agraria o las políticas de implementación de la regulación agraria, se afecta el objeto de la regulación forestal y todas las obligaciones y derechos que la acompañan.

Resumiendo, la Ley Forestal debe sufrir un cambio expreso: los derechos forestales que se encuentren consolidados y perfeccionados de acuerdo a ley, no pueden modificarse por razones ajenas

a las dispuestas por el propio Régimen Forestal y tienen el mismo nivel de preeminencia que los derechos agrarios existentes o que se espera que existan.

### **Definición de actores forestales en el norte amazónico, acceso al recurso de la castaña a través de un régimen de concesiones e inclusión de condiciones de aprovechamiento de no maderables**

La Ley Forestal 1700 no incluyó este tema como debía, y dado que se trata de un ecosistema muy rico y valioso y de gran importancia económica, hubo que salvar este vacío con resoluciones y normas técnicas. La vida social del norte amazónico, además, gira en torno a sus bosques como en ningún otro departamento.

Por tanto, hay que reconocer expresamente las características y los roles que juegan las barracas castañeras, las comunidades campesinas y las empresas beneficiadoras en la cadena productiva y la vida socioeconómica del norte amazónico, incluyendo además las modalidades de acceso al recurso de la castaña, con sus condiciones técnicas y límites de superficie asignados a cada uno de ellos.

Además, hay que identificar las características y condiciones técnicas para la producción del carbón, precautelando principalmente que su origen no sea de bosques naturales que no cuenten con el debido PGMF, plan de ordenamiento predial (POP) o permiso de desmonte.

Toda esta problemática encontraría también su referencia constitucional, pues en la nueva CPE existe un capítulo exclusivo sobre el norte amazónico boliviano.

### **Mejorar los incentivos para el desarrollo de plantaciones forestales sobre áreas degradadas**

Esta fue una preocupación planteada por el sector empresarial con justa razón, pues éste ve con cierto temor las condiciones de provisión de materia prima en las condiciones actuales. Las plantaciones forestales son una alternativa, pero para realizarlas se debería pre-

cisar con mayor detalle las características de plantaciones forestales de tipo industrial, y fortalecer los incentivos, así como las condiciones técnicas e impositivas a las que estarán sujetas. Estas plantaciones deberían hacerse en tierras degradadas.

### **Regulación en zonas andinas (conservación y prevención a la erosión)**

Tal como en el caso del norte amazónico, las premisas del actual Régimen Forestal no han incluido de manera expresa el valor y los beneficios que generan los bosques andinos para las comunidades que viven en ellos. Sin embargo, existen premisas interesantes referidas a estos bosques que es necesario tomar en cuenta, y que tienen que ver con erosión, calidad de vida, de cuencas, aprovechamiento de leña, etc., que deberían estar reguladas. Por eso es necesaria una modificación en esta línea.

## **Marco institucional**

### **Prefecturas como entes reguladores de políticas y condiciones técnicas regionales (regionalizar normas)**

Éste fue un tema conflictivo, pues nada de lo que está claro ahora lo estaba cuando se hicieron las entrevistas: en ese momento se estaba redactando los estatutos autonómicos y los proyectos de decretos supremos para convocatoria a los referendos, el país estaba enardecido y en una dinámica muy complicada. Sin embargo, hubo algunos elementos centrales:

- Más allá del nombre que reciban las instituciones, la instancia de aplicación y control de la norma, debe mantenerse como un ente con autonomía de gestión económica, técnica y administrativa, tanto para los modelos nacionales como los departamentales.
- Las prefecturas jugarán un rol más activo en el ajuste de normativa técnica aplicada a sus jurisdicciones territoriales, ajustando

éstas a la realidad y sostenibilidad social, económica y ambiental de cada lugar.

Es decir que el tener un órgano independiente ha sido valorado como un elemento altamente positivo, y en caso de reformulación del Régimen Forestal, éste debería mantenerse así en las instancias que establece la nueva CPE, tanto para el gobierno nacional como para los gobiernos autónomos, las autonomías indígenas y las regionales.

### **Rol estratégico de los municipios en la gestión forestal**

Se resaltó el rol estratégico de los municipios en la gestión forestal. En la gestión de recursos naturales, su papel es insustituible. Como producto de la dinámica del régimen, hubo reajustes en patentes forestales que hicieron que los municipios redujeran sus ingresos por patentes o su participación. Creemos que este tema debería repensarse y ver cómo se incorpora al municipio como socio del sector forestal.

Para ello, creemos que se debe revisar el cálculo de distribución de la patente forestal para asegurar que los municipios se fortalezcan como un actor clave del Régimen Forestal.

En este sentido, se hablaba de la necesidad de ampliar las facultades de los municipios en tres temas que en esos momentos eran críticos; ahora habría que verlos en función del nuevo marco constitucional:

- La delimitación de las áreas de reserva forestal municipal (ARFM), y la calificación de ASL o la denominación que adquiera para su aprovechamiento, debiendo únicamente comunicar las decisiones tomadas al respecto a las autoridades departamentales y nacionales, sin esperar la aprobación de ellas para tomar esta decisión.

Cuando se habló de esto teníamos muchas ASL con planes de manejo aprobados, pero las calificaciones de AFRM, que tenían que venir del Ministerio de Desarrollo Sostenible y actualmente

del Ministerio de Desarrollo Rural y Medio Ambiente a los municipios, estaban retenidas. Por ello se veía como una necesidad de gestión de recursos, que la aceptación sólo viniera del municipio.

- Otorgar facultades de fiscalización y control sobre operaciones forestales y centros de procesamiento de materia prima ubicados en su jurisdicción.
- Llevar adelante procesos administrativos de remate de materia prima, producto de decomiso por ilegalidad de los mismos.

### **Redefinición de competencias para el control, monitoreo y sanción por incendios en bosques y pastizales**

El Régimen Forestal hizo estas competencias muy dispersas, y el problema de los incendios ha ido en aumento cada año; ya no es una eventualidad, sino una ocurrencia. No hay emergencias por incendios, sino daños por efectos regulares de los incendios. Cada año tendremos los mismos problemas. Los marcos institucionales y los procesos de gestión dependen en buena medida de la buena voluntad de la SF, la Superintendencia Agraria, el Ministerio, el gobierno departamental, etc.

Las recomendaciones son:

- Debe concentrarse en un sólo ente la emisión de autorizaciones de quema, el monitoreo de las mismas y los proceso de sanción por incumplimiento.
- Las prefecturas deben tener como uno de sus roles específicos atender los procesos de sensibilización social y de prevención de este tipo desastres.
- Los municipios deben contar con sistemas de alerta temprana y reacción inmediata a la presencia de fuegos descontrolados, y apoyar la gestión de prevención de incendios.
- Debe ajustarse las regulaciones técnicas respecto a las actividades que pueden ser autorizadas para ocupar el fuego

como tecnología de producción. Esto es importante, pues en este momento el que tenga autorización de quema puede quemar lo que sea. No hay ninguna restricción respecto a qué actividades pueden utilizar el fuego como elemento tecnológico de producción o qué actividades pueden hacerlo por usos tradicionales, sin ningún cálculo estratégico.

- Deben reagruparse en torno al Código Penal los tipos penales existentes dentro de normas de temática forestal. Este es un tema jurídico que tiene que ver con todo el cuerpo legislativo. La característica del sistema de regulación forestal y su construcción es totalmente distinta de un sistema de regulación penal y su construcción. Es impropio tener tipos penales dentro de una ley de tipo administrativa, pues cuando hay procesos, los operadores de justicia no los conocen, no se los estudia en las universidades y hay que informar a jueces y fiscales. Por eso deberían estar en el Código Penal, que es donde corresponden.

## **Transparencia, seguimiento y control**

### **Implementar mecanismos de transparencia para el uso de patentes forestales a municipios y prefecturas**

Este tema también apareció constantemente. Se insiste mucho en el tema de recaudaciones, de participación de patentes, pero en este tiempo hemos aprendido que las recaudaciones por patentes pueden servir para cualquier cosa fuera del sector forestal en municipios y prefecturas, donde se funden con el tesoro municipal o prefectural. La SF, en cambio, tiene un sistema cruzado de control de sus actividades que permite un mejor seguimiento y control.

Por eso se propone desarrollar herramientas como la audiencia pública, la rendición anual de cuentas y el acceso público irrestricto a toda la información generada por el Régimen Forestal en estas instancias.

## **Rol de seguimiento y control sobre asentamientos humanos en tierras de producción forestal permanente (TPFP)**

Esto se relaciona con el hecho de convertir a las comunidades campesinas en actor forestal —con toda su estructura de control y monitoreo— y no solamente como titular de derechos agrarios. Pero no es justo que toda esta estructura de control y monitoreo caiga solamente sobre la comunidad campesina, que es el principal beneficiario, y cuando la responsabilidad principal es del Estado.

En ese sentido, deberían instituirse audiencias públicas mixtas entre SA, SF e INRA —esta nomenclatura, que puede cambiar, se mantiene solamente como referencia—, en las que se explique el estado de conservación de los bosques en que se han asentado comunidades, y los avances en la implementación de sus planes de manejo.

- La SF, la SA y el INRA deben presentar oralmente al Consejo Departamental —o a la Asamblea Departamental, como ahora se llama— sus informes de gestión sobre actividades no forestales desarrolladas en TPFP, y enviar copias escritas de los mismos a las instancias nacionales con competencia sobre el sector.
- Debe elaborarse normas técnicas específicas de monitoreo y control permanente a todas las actividades económicas asentadas en TPFP.
- Se debe instituir auditorías técnicas de cumplimiento de normas internas y de las atribuciones otorgadas a las entidades públicas encargadas de dirigir estos procesos. Es decir, cual fue el procedimiento que se usó para determinar el asentamiento de una determinada comunidad en él, y si se cumplió con las condiciones estándar para asegurarse que el patrimonio forestal de la nación siga en las condiciones que se determinó que iba a continuar.
- Debe establecerse, bajo este mismo marco conceptual, el proceso detallado que debe seguirse para la expropiación de tierras por causal de conservación de la biodiversidad. Es decir, un

uso no sostenible de tierra que ha sido entregada para manejo agrario en ecosistemas frágiles, pero tampoco se hace mayor referencia a las características que debería tener o a las herramientas a las que podría apelarse en determinado momento, entendiendo que la obligación de cumplir la función social para mantener la capacidad de uso mayor de la tierra vale tanto para los grandes como para los chicos, porque el bosque no diferencia quién lo corta.

Gracias por su atención.

## **Intervenciones**

### **Marianella Curi, moderadora**

Muchas gracias Ricardo. Quisiéramos abrir un espacio de aclaraciones, simplemente de preguntas aclaratorias a la exposición de Ricardo para luego entrar en el debate, diálogo o coloquio, del que quisiéramos recoger la mayor cantidad de aportes a la presentación, para incorporarlos también como complementaciones al trabajo que ha realizado la SBDA. Entonces el micrófono está a disposición para las preguntas y luego para los aportes de cada uno de ustedes.

### **Pregunta aclaratoria de Olvis Camacho (SFS)**

¿No sería un contrasentido pretender formular que el acceso al bosque esté ligado a la capacidad de gestión de aprovechamiento, cuando lo que se está viendo en los últimos años es, más bien, que el bosque sirve para favorecer a los grupos más vulnerables de los pueblos? La capacidad de aprovechamiento se puede adquirir mediante la asociación de un grupo vulnerado con una empresa, una ONG, el Estado, grupo vulnerado y/o una PyMES en el sitio. Por qué no nos aclaras ese tema.



## **Respuesta aclaratoria de Ricardo Saucedo**

No excluye esa posibilidad. Lo que desarrolla el concepto es la posibilidad de tener este actor que se llame PyMES forestales. No supone que desaparezca el acceso al bosque de forma comunitaria. Para empezar, ya sabemos que si eres originario, campesino, indígena o afroboliviano vas a tener acceso irrestricto a los recursos naturales bajo tu jurisdicción. Eso va a ser así con o sin autorización. Entonces allí eliminamos a un gran sector de los grupos menos restringidos, después te queda el pequeño empresario del pueblo —el principal, entre otros que hay—, es decir, no el comunitario, sino el que vive en el pueblo, el que vive en San Miguel, en San Rafael, en San Ignacio.

Entonces cómo haces para calificar a esa microempresa para que pueda tener acceso al recurso. Un criterio que se nos ocurrió que podía ser interesante son sus capacidades técnicas o económicas para poder realizar el trabajo, y que el recurso sea un premio a esas capacidades técnicas o económicas y una seguridad para el bosque el que se lo intervenga de esa manera. Sin embargo, el criterio puede cambiar porque el concepto que queríamos desarrollar era, más bien, rescatar al pequeño productor forestal de las provincias y que no termine perdido en el discurso cuasi legítimo en el que están perdidas ahora las ASL, debido a la distorsión de mensajes que hay entre lo que la ley previó que debía ser y lo que en realidad es.

## **Pregunta aclaratoria de Rudy Guzmán**

Una aclaración: en la propuesta indicabas que era necesario incorporar un tema de incentivos, por un lado a las plantaciones forestales y, por otro lado, para promover y no dejar abandonadas las zonas altas que estén vinculadas a procesos de recuperación y control de la degradación forestal. En ese sentido, tú crees que es necesario incluir eso, o hacer una ley complementaria de incentivos, como en Chile, donde tienen una ley de bosques, tienen una ley de incentivos.

## **Respuesta aclaratoria de Ricardo Saucedo**

Sería lo lógico si tuviéramos un régimen forestal que no estuviera sujeto a “n” modificaciones. Pero la discusión no está abierta, entonces, para qué lo vas a abrir; crea una ley específica para un rol específico. Pero si ya lo estás abriendo, aprovecha para meter estos temas claves que te permitan desarrollar regulaciones específicas.

## **Pregunta aclaratoria de Pablo Pinell**

Por qué no se incorpora una especie de régimen económico dentro de esta propuesta de cambios en el tema del Régimen Forestal. O, si corresponde, que haya una especie de régimen económico dentro de este régimen. En mi criterio, el tema de conservación de bosques dentro del régimen no depende tanto de cómo se usa o se distribuye el recurso forestal, sino de cuáles son las posibilidades reales para que esa distribución de tierras y ese uso genere una rentabilidad que haga al régimen económicamente sostenible.

Si uno compara las áreas bajo manejo a partir de la incorporación de los nuevos actores sociales con el crecimiento de las inversiones en el sector forestal, no existe una relación directa. Lo que quiere decir que algo está fallando en este régimen, que no está incentivando de manera adecuada nuevas inversiones para que ese árbol bajo manejo esté en el mercado y no siga en el bosque. ¿Qué opinión tienes al respecto?

## **Respuesta aclaratoria de Ricardo Saucedo**

Me parece totalmente válido lo que dices. Es más, nos gustaría poder recoger algunos insumos sobre el tema más tarde. Éste no apareció porque en esta primera prospección no se la tomó en cuenta, pero creo que es válido. El único conflicto que tenemos es poder compatibilizar esta concepción, de alguna manera económica de acceso a los recursos, con la concepción constitucional que hay ahora y que nos va a marcar los sistemas de regulación. Vamos a tener, básicamente, un Estado de empresarios tratando de regular precios; no va a haber concesiones sino contratos de autorización de aprovechamiento.

No sé si es muy pronto para saber qué va a hacer el mercado con este nuevo modelo, no estoy seguro que el mercado haya procesado aún este nuevo modelo. Por lo tanto, será en el camino donde veremos qué respuestas va generando. Sin embargo, parece válido el concepto de tener consideraciones de carácter económico respecto al desarrollo del modelo y no estrictamente técnicas y de sostenibilidad.

### **Comentario y pregunta aclaratoria de Plácido Semo (FCBC)**

Dentro del tema de regulación, usted ha nombrado dos entidades importantes que son las prefecturas y los municipios. En este estudio no ha considerado un nuevo actor que se está incorporando como representación del Estado: las TCO, transformadas en entidades territoriales indígenas, en tanto que vayan a adoptar competencias respecto al tema recurso forestal. ¿Cuál es su opinión?

### **Respuesta aclaratoria de Ricardo Saucedo**

Lo que dice es totalmente válido. Por eso yo recalaba el contexto en el que se desarrolló el estudio, cuando todavía no estaba definido el modelo constitucional. Por eso cuando hablábamos de Superintendencia Agraria, traté de hacer referencia a todos los entes territoriales que van a tener jurisdicción administrativa, y es cierto, las autonomías indígenas van a tener que desarrollar sistemas de regulación o adoptar los sistemas de regulación incorporados por las autonomías departamentales, municipales o por los departamentos descentralizados.

Sin embargo, al tener una jurisdicción administrativa territorial expresa, no se puede asumir que se aplique la norma departamental o la norma autonómica departamental; más bien, se aplica expresamente la norma autonómica indígena. Esas variantes y el tema de construcción constitucional lo hemos conocido recién hace cuatro o cinco días. Es válida su observación y hay que procesar todo este nuevo marco institucional.

## **Pregunta de Geovana Carreño (IBIF)**

Cuando mencionabas que estaban considerando el tema de aprovechamiento de la castaña por la importancia que tiene en el norte del país, pensé si se consideró o no la cuestión de los servicios ecosistémicos, por lo menos los que están más de moda.

## **Respuesta aclaratoria de Ricardo Saucedo**

No se consideró, pero creo que es válido en la medida en que el régimen asuma al bosque como una entidad que genera una serie de servicios y no simplemente como un productor de madera o de productos no maderables. Casi el 50% de la regulación tiene que ver con ordenamiento territorial y normas de uso de tierra. El único riesgo que tendría esto es que las modas van y vienen; hace unos años atrás estuvo de moda la venta de los bonos de carbono, luego éstos se cayeron al suelo y después volvieron a aparecer. Hay fluctuaciones no muy claras aún.

Creo que el concepto de servicio ambiental ya está de alguna manera incorporado en el régimen actual con la servidumbre ecológica. Valdría la pena reforzar el tema de servicios ambientales que presta el bosque, tales como protección de cuencas, acceso al agua, control de ciclos hídricos y demás. Debería tener una enunciación específica al inicio y después ver si se puede desarrollar un concepto de pago por servicios ambientales.

## **Comentario de José Ledesma**

Respecto a la patente forestal, hay dos fuentes de recaudación. Por un lado, una patente de aprovechamiento y por otro, la patente de desmonte. La prefectura recibe el 35% de la patente de aprovechamiento más el 25% de la patente de desmontes, los municipios el 25% de la patente de aprovechamiento y otros 25% de la patente de desmonte y Fondo Nacional de Desarrollo Forestal (FONABOSQUE) el 10% de la patente de aprovechamiento y el 50% de des-

monte. La Superintendencia Forestal recibe solamente el 30% de la patente de aprovechamiento.

En cuanto a sus atribuciones y funciones, la Superintendencia Forestal está debilitada, la informalidad está creciendo; es más, no se ve una institución sólida. Las prefecturas, respecto al monto que reciben, no están cumpliendo eficientemente con el manejo y apoyo al régimen forestal, y tampoco los municipios. Pienso que es importante fortalecer el accionar de la Superintendencia Forestal, de tal manera que la formalidad vaya creciendo. Para tal efecto, sería bueno modificar la distribución de la patente forestal.

### **Complementación de Ricardo Saucedo**

Justamente apuntaba a eso. El hecho de que la SF no reciba todo lo que necesita y haber replanteado e incluido la tasa de regulación y los cálculos que vinieron después, ha hecho que el marco institucional se complique donde no debería complicarse. Aparte, existían ingresos muy holgados, como los que recibía la prefectura, con poquísimos control social, y como de pronto la Unidad Forestal pasó a formar parte de la Secretaría de Desarrollo Sostenible, en el caso de la Prefectura de Santa Cruz, el presupuesto entero de esta secretaría se asumía como parte de la inversión producto de las patentes forestales, ese tipo de interpretación se daba y como nadie va a las reuniones del Consejo Departamental, eso no se sabía. Tampoco se hizo un informe, y uno nunca ve el presupuesto de la prefectura, salvo que, expresamente, se imponga la tarea de verlo, porque tampoco se publica.

Creo que hay dos cosas que van de la mano: replantear estas distribuciones por patente, que pasarán a llamarse tasas, porque la categoría jurídica que corresponde al otorgamiento de una licencia de aprovechamiento es el pago de una tasa. Las tasas de aprovechamiento y distribución deberán tomar en cuenta dos factores: las necesidades reales de los marcos institucionales y las condiciones de transparencia de su gestión.

## Comentario y pregunta de Olvis Camacho

Ricardo, una propuesta que hiciste fue centralizar la autorización de quemas. El costo de transacción de la autorización de quemas es alto debido a la centralización, cómo sería el caso de una comunidad que quema 20 ó 30 chacras, a la que le resulta muy lejos y costoso ir a un municipio; peor aun a la prefectura, y ni que decir a la Superintendencia, es por eso que nadie pide autorización de quema. La autorización de quema debe ser totalmente descentralizada, ni siquiera a nivel municipal, sino al de autoridad local del pueblo o comunidad. Esa sería una herramienta poderosa para controlar las quemas.

Para hacer referencia a insumos con relación a la gestión económica sin tocar el desarrollo económico en sí, esta gestión debe ir mucho más allá de la redistribución de tasas y patentes. Debemos atender la redistribución del recurso agregado que se genera por la actividad forestal y que sale de su lugar de origen. Es el caso de la materia prima: 700.000 m<sup>3</sup> de los bosques, de los pueblos, han sido aprovechados tradicionalmente a un precio de 50 dólares, como la materia prima puesta en un pueblo, equivalen más o menos a 35 millones de dólares. Las empresas y los actores pagan un impuesto por la compra de esa materia prima, y ese impuesto, que debería volver a los pueblos y a las comunidades, porque es allí donde se generó, se centraliza para ser distribuido después por concepto de participación popular. Eso significa que las comunidades indígenas y campesinas y los funcionarios están generando recursos para las ciudades, no para los pueblos.

Creo que los conceptos y las tendencias irán hacia el beneficio de grupos locales; para eso tenemos que generar un régimen donde no sólo se hable del concepto de tasas y patentes.

Otro tema es el de los incentivos que se puede generar para grupos locales, pueblos y otros actores, que mejoren su nivel de control sobre los bosques. Asignar 200 millones de dólares al nuevo ente que va a reemplazar a la SF no significa nada si se descentraliza

un nivel de control y se le asigna incentivos básicamente en función de poder ejercerlo.

Te hago dos preguntas:

1. Con relación al comercio: hoy muchos tenemos la oportunidad de hacer negocios con comunidades, y sin embargo el análisis financiero demuestra que si se da esta responsabilidad a las comunidades, deriva en una renta negativa. ¿Por qué? Como ejemplo: una empresa quiere comprar un metro cúbico de madera blanda, que no debe estar cortado más de tres días en el campo. La capacidad de gestión de la comunidad es tan limitada que solamente para cortarlo y sacarlo tardan diez días y la empresa ya no puede usar porque la madera no sirve. La cantidad de recursos financieros para gestionar el comercio es tan alto que hacen muy riesgosa la actividad. No estoy diciendo que las comunidades no puedan hacerlo; se requiere de un proceso de décadas de construcción financiera, de capital, de técnica. Por tanto, no es simple proponer la hipótesis y seguir la línea que la comunidad o el grupo local se debe hacer cargo del comercio; habría que mirar esos temas con mayor profundidad.
2. Incentivos para la plantación: ¿Son tan bajos los incentivos por hacer plantación, que otros actores privados no quieren plantar, a pesar de que tiene un incentivo a la actividad privada? ¿Son tan bajos los incentivos para hacer plantaciones si yo puedo proponer un sumidero de carbono a través de una plantación? ¿Qué otra cosa, además de las señaladas, estaríamos en posibilidad de hacer como Estado para asegurar plantaciones?

### **Respuesta aclaratoria de Ricardo Saucedo**

En primer lugar, sobre la quema, estoy totalmente de acuerdo contigo. Cuando dije ‘centralizar’ quizás debí usar ‘concentrar’. Es decir, no puede continuar siendo que de aquí hasta donde está el monte le corresponda a la SF, y de aquí donde acabó el monte y comienza

el desmante le corresponda a la Superintendencia Agraria, y así sucesivamente. No se puede tener un sistema de control de incendios forestales en esa categoría en las actuales condiciones. Éste debería concentrarse en entidades como las subprefecturas, por ejemplo. No sé cómo iremos a generar entidades con jurisdicción nacional y con capacidad de actuación en los diferentes espacios territoriales administrativos, pero coincido contigo en que tienen que ser descentralizadas, pero unificadas para hacer razonable la gestión.

El tema de comercio ha aparecido porque había comunidades y TCO que empezaron a tener certificación y, por lo tanto, su madera empezó a ser atractiva y resultaba muy difícil hacer negocios. Es la generalidad; de hecho, si uno mira las cifras de las ASL, va a encontrar que la cosa va 70-30, el 30% tiene números buenos y el 70% subsiste con otro tipo de actividad.

No se niega que puedan existir emprendimientos que puedan llevarse adelante y tiene que haber una solución. Se llega al punto en que uno quiere conocer el estatuto orgánico de la COPNAG para saber cuáles son sus funciones y atribuciones y poder determinar si es con ella con la que tienes que hacer negocios, pero resulta que esos datos no los puedes conseguir de ningún modo. No hay forma de tener acceso a ese tipo de información, o porque no existe, o porque los usos y costumbres de los pueblos indígenas no tienen que ver con la redacción de libros de actas y elección de representantes legales; sus sistemas de organización son otros.

Hay que buscar alguna forma en la que aquel que tenga capacidad de comercializar sus productos pueda generar alguna alternativa para desarrollarla. Tu análisis es totalmente cierto: no puedes obligar a todo el mundo a ser comerciante. Aquí somos más los prestadores de servicios que los comerciantes; lo mismo sucede con las comunidades.

Sobre los incentivos, lo que hicimos fue rescatar una preocupación del sector empresarial. Por una cuestión de coherencia con la metodología, no podíamos dejar de expresar el requerimiento de un sector, y éste está totalmente sujeto al debate técnico. Habría



que ver cómo sería el tema de plantaciones en los espacios territoriales bajo autonomía indígena. Esto está pensado para predios, para propiedades privadas que estén en proceso de degradación, para quien siembre y sea dueño de los árboles y de las plantas allí donde no hay concesión sino propiedad. No sabemos cómo va a funcionar en otros espacios con territorio amplio, tiene que tener algún tipo de respuesta porque de repente el negocio de las plantaciones llega allá. Hay mucha tela que cortar respecto a eso y ver si es necesario desarrollar más posibilidades de incentivos.

### **Pregunta de Lincoln Quevedo**

El régimen forestal y el sistema de regulación tienen como premisa que el sector productivo es el privado, llámese empresas, ASL, comunidades y demás. El Gobierno está avanzando en la idea de la creación de una empresa forestal boliviana, no sé cómo se llama, y parece que va a tener muchos millones de dólares. ¿Han averiguado o tienen más información sobre si avanza este actor estatal en la producción, en qué dirección va y cómo afectaría al Régimen Forestal?

### **Respuesta aclaratoria de Ricardo Saucedo**

Respecto a las líneas específicas de hacia dónde va o cómo va, no sé, pero es evidente que la política pública establecida por la nueva CPE y el modelo socioeconómico planteado, incorpora una fuerte presencia del Estado en todos los sectores estratégicos. Siendo el sector forestal un sector estratégico, su intervención supone, como en otros sectores, una empresa estatal. Obviamente, la presencia del Estado, de esa empresa estatal, va a suponer una distorsión en el mercado, y esto no tiene ningún juicio de valor negativo o positivo, es una ley económica nomás. Es un actor que tiene otro sistema de gestión de ingresos y que tiene, además, las posibilidades de generar esas distorsiones en el mercado. De hecho, está destinado a generar distorsiones en función a los grupos o segmentos hacia los que crea que debe oscilar económicamente.

Deberíamos conocer la realidad y la realidad económica del sector forestal todavía no ha comenzado a masticar el nuevo sistema. El sector forestal sigue procesando el sistema de gestión socioeconómico que acabamos de dejar atrás hace cuatro días. No sabemos cómo, el mercado y la regulación van a acabar afectando esos procesos y es muy difícil intentar adivinar o asegurar algo.

## **Comentario de Richard Mancilla**

Gracias Ricardo, una excelente reflexión. Creo que, lamentablemente, la Ley 1700 nunca se aplicó porque no hubo gente con la capacidad suficiente para interpretar el espíritu que encerraba, acabó sin ser ejecutada en su verdadera dimensión. Hoy día empieza un nuevo desafío, un nuevo escenario en el que los bolivianos que tengamos algún sentimiento por los bosques lo único que buscamos es el mejor sistema de control, fiscalización y administración eficiente, no sé si eficaz, que pueda garantizar la perpetuidad de los bosques.

Aquí nunca ha sido materia de debate buscar un consenso entre todos los actores directa o indirectamente involucrados en este tema, no hubo la posibilidad. Hoy, bajo este gobierno, y en el pasado bajo los otros gobiernos, se tiene que partir de un solo principio: los bosques van a existir en la medida en que seamos capaces de asignarles algún valor. Ese valor emana de un solo principio, nos guste o no —no tengo nada que ver con la capitalización, con el empresariado o los indígenas, con nadie, simplemente estoy pensando en la posibilidad de crear un valor al recurso forestal—, y parte de que si yo quiero tener bosques por siempre, tengo que reconocer que existe un libre mercado y que existe la libre competencia. Todos los demás discursos quedan sobrando, porque a partir de ese reconocimiento tácito se garantizan los bosques. Cualquier otra propuesta en un negocio del centavo, como es el forestal hoy día, en la situación en la que se está debatiendo el país, el sector y el empresariado forestal, en que realmente tiene que haber el concurso de profesionales altamente cualificados al efecto, cualquier otro tipo de propuesta o de análisis no va a funcionar.

Por ello me da mucha pena la propuesta de una nueva Corporación Boliviana de Fomento. Ojalá tenga éxito, si es posible, porque los bolivianos estamos esperando respuestas mejores que las de la Ley 1700. Lo único que nos toca es desearle el mejor de los éxitos. Ojalá que los cerebros, las personas capacitadas que están proponiendo una empresa administrada directamente por los estamentos del Gobierno estén dando la mejor solución al problema.

### **Comentario de Pablo Antelo**

Soy un poco más optimista que Richard. En mi visión, la Ley 1700 ha contribuido muchísimo a que se aprecie el valor del bosque en el país, y en el ámbito internacional nuestro país tiene su prestigio. Creo que en este momento no hay ningún representante del gobierno nacional ni de la SF.

Nos sentimos tan impotentes porque no tenemos acceso a ese nuevo estamento que está manejando el poder, que no sabemos cómo mostrar nuestra impotencia. Lo paradójico es que BOLFOR nace proponiendo una ley forestal y está muriendo en el nacimiento de una nueva legislación.

Creo que todos tenemos un desafío, y ese desafío es llegar a esferas gubernamentales para proponer alternativas de legislación que beneficien al país, a todos los bolivianos y a los bosques. Desde el concepto que tengo, la legislación debe contemplar mucho de lo que ha avanzado en estos 12 años la Ley 1700. La alternativa de plantación, que fue planteada dos o tres veces, es importante para generar una economía de escala. El sueño de generar en algún momento una economía de mil millones de dólares con este sector forestal está cada vez más alejado porque nos encontramos ante la alternativa de una nueva legislación y una crisis global, primero financiera, económica después, que nos va a afectar.

Cuando nació la Ley Forestal 1700 el año 1996, nuestro sector estaba en una pendiente de crecimiento económico, pero luego de ella vino una caída en los mercados asiáticos que afectó a los mercados sudamericanos, y la Argentina, que era nuestro principal

comprador, dejó de comprar. Estamos ahora frente a un fenómeno parecido, solo que mucho más grande, de mayor magnitud. Estados Unidos, que se convirtió en nuestro principal comprador de productos forestales madereros y no madereros después de que Argentina nos dejó de comprar, ahora está reduciendo sus compras gradualmente; las otras alternativas que existen, también están siendo golpeadas poco a poco por esa crisis. El desafío es muy grande: ¿Cómo influimos en las esferas gubernamentales? Porque por más que haya mucho dinero, la regulación siempre necesita más dinero. Sé que la SF no puede usar todo el dinero que recibe porque no sólo recibe dinero de la patente, sino de la tarifa de regulación y de los certificados que emite, que es bastante dinero, pero que no puede ser utilizado en su totalidad por las leyes de restricción de gastos existentes para las instituciones de gobierno.

Nuestro desafío es volvernos a aglutinar, incorporarnos en este proceso de desarrollo de nueva legislación y adaptarnos a este nuevo mundo económico que va a existir después de los problemas que llevarán al quiebre a muchas empresas, pero hay que pensar que vamos renacer de esas cenizas. Si surge la posibilidad de que BOLFOR tenga una nueva etapa, hay que acercarse a quienes están proyectando la nueva ley forestal o una ley integral, que sea de tierras, bosques, agricultura, para poder influir y evitar las sorpresas que acaben con el bosque y terminen con la economía rural que nosotros soñamos que en algún momento podía generar los recursos para que esos pueblos que viven tan alejados pudieran salir de la pobreza.

Eso es todo. Gracias, Ricardo, por la muy buena presentación. Sin embargo, ahora se nos viene la nueva CPE con un sinfín de aspectos que no se pueden tocar porque habría que realizar encuestas recibiendo nuevas ideas durante otros dos o tres meses.

### **Complemento de Ricardo Saucedo**

Hablaba con Marianella sobre el reto y le decía que si ahora tuviéramos que volver a aplicar la misma metodología, las respuestas

quizás serían otras, porque el punto no es que hayan cambiado los elementos de realidad; en teoría lo que ha cambiado es la realidad. Es la dimensión la que ha cambiado. El modelo de concesiones, que era básicamente un modelo capitalista, de economía a escala, un modelo globalizado con ingresos de tecnología, capital y demás, ya no existe. Ahora hemos entrado en otro modelo, un modelo solidario, de Estado empresario, de mercado regulado, el cual, creo, nadie ha procesado, Por esta razón es muy difícil darle insumos al asunto porque aún no sabemos de qué tamaño es la cuña para saber qué desnivel ha generado, más allá de la crisis financiera global.

### **Comentario de Richard Mancilla**

Al margen de quienes participen, de quienes tengan poder de decisión, dirección y demás, la Ley 1700 incorporó muy sabiamente las audiencias públicas. Lamentablemente, la idea era transparentar el proceso, pero para lo único que sirvió fue para amedrentar a las autoridades que estaban a cargo de la administración de la cosa pública. Esto se lo hubiéramos dicho al superintendente en la última audiencia pública, pero ni siquiera estuvo presente en ese entonces.

Estas son las preocupaciones, Ricardo: que haya alguien con las pilas puestas y que tenga el corazón forestal para que vaya a expresar su preocupación en la audiencia pública como instrumento que vaya ajustando las cosas para que el proceso avance mejor. Lamentable no fue posible aquello, hemos visto que nadie ha querido considerarla como una herramienta fuerte para el proceso de regulación, control y administración más eficiente. La SF debió convocar para poder entender y solucionar las preocupaciones y tendencias de los diferentes actores sociales, en vez de trancar. Ojala que todo este esquema de cambio que se está generando, provoque un ambiente positivo para las inversiones, que brinde garantías para que las actividades forestales se puedan desarrollar en un clima benigno.

Considero a las audiencias públicas como una gran herramienta para poder avanzar en un sentido positivo. Gracias.

## **Comentario de Roberto Quevedo**

Creo que estos últimos 12 años nos han enseñado mucho. Hemos tenido grandes adelantos y uno de los aciertos más importantes de la ley es que los aspectos técnicos han sido bastante concentrados y bien utilizados; lo demuestran los dos millones de hectáreas certificadas, la cantidad de áreas bajo manejo forestal. Son muchos los profesionales que están haciendo manejo forestal, muchos docentes suyos están acá, y eso es algo muy válido.

Tengo una consulta sobre la seguridad jurídica. Siempre se dice que no hay seguridad. En los análisis que has hecho, ¿cómo has visto el tema de la delegación de esa responsabilidad? Creo que la SF no ha tenido la convicción o el poder de reaccionar en los momentos clave y tampoco había una relación entre el Estado y la SF; se ha llegado a casos en que los actores pedían fuerza pública para defender los bosques y no hubo la participación requerida o esperada.

¿Cómo crees que debería estar relacionada, de quién debería depender? El ministerio no entiende que más allá de la contaminación atmosférica, se está quitando oportunidad de uso de esos recursos a comunidades, a grupos sociales.

Deberíamos aprender de estos 12 años; hay que lograr mayor apertura por parte de los sectores; que ni los indígenas, ni el sector empresarial, ni las instituciones se cierren, pues somos simplemente mecanismos para la utilización de estos recursos favorables y socialmente beneficiosos.

El compromiso de la universidad es seguir generando, con nuevas ideas y nuevos técnicos, y esperamos que nos ayuden a formarlos durante todo el desarrollo de su vida profesional.

## **Complemento de Ricardo Saucedo**

La nueva CPE ha definido más o menos el asunto de la utilización de la fuerza pública, cuyo uso es atribución privativa del nivel nacional. Por lo tanto no va a ser competencia de ninguna autoridad gubernamental, municipal o indígena.

El sector forestal, al igual que el Estado boliviano, ha entrado en un proceso de anomia, es decir, de falta de norma, desde hace tres años. Asociado al proceso político, pero también como efecto de su involución, ha ido perdiendo este proceso de construcción normativa.

He venido escuchando quejas sobre estos 12 años, pero la vida continúa, el país sigue, y hay mucho que hacer y vivir. Por otro lado, el sector forestal ha sido el que ha tenido el régimen más sólido y mejor llevado y el que logró avances más concretos en todo el país. Obviamente, por esa razón nos duele que se modifique; no es el caso del régimen de aduana, que si se modifica no nos afecta. Entonces, como todos apuestan a mantenerlo de pie y a seguirlo mejorando, hay una dosis de optimismo. Por eso la línea base del inicio plantea ajustes, manteniendo la línea de principios porque consideramos que es ésta la que ha mantenido al régimen donde está y por eso es que nosotros estamos reunidos acá. Así que pónganle aliento, todavía vamos a seguir viéndonos junto a BOLFOR III.

### **Comentario de José Luís Vega**

Yo no creo que el Gobierno vaya a hacer algo bueno con la empresa forestal, no lo puede hacer con YPFB, que es donde tiene más dinero. Pero algo sí es real: todos nosotros (los que hemos estado en los coloquios desde el inicio) tenemos la obligación de hacer llegar estas preocupaciones al Gobierno a través de algún mecanismo. Quizá no como BOLFOR, sino como un coloquio realizado por todas las instituciones.

Uno de los mayores errores que cometemos es pensar que las cosas están perdidas. Un ejemplo es el Chore, al que nadie le ha brindado ayuda en 42 años, pero no está perdido porque es un bosque fuerte, y como es un patrimonio del pueblo cruceño, ahora existen las instancias que, aunque permiten muchas cosas, no están dispuestos a permitir más avasallamientos en ese lugar. Todo esto, permitiendo el aprovechamiento del bosque sin hacerle daño. Así que les digo que no debemos desfallecer.

Debemos tener la fortaleza de proteger el bosque, permitir que los derechos adquiridos sean respetados y lograr el aprovechamiento sostenible. Como decían al principio, la única manera de salvar el bosque es dándole el valor que se merece. Por eso es importante llegar al Gobierno y hacerle conocer todas estas preocupaciones. Gracias.

## **Comentario de Víctor Yucra**

Si vemos en la historia, los bosques tropicales se encuentran en países políticamente inestables: en Sudamérica, en Asia y África. Para el éxito del manejo del bosque, necesitamos políticas a largo plazo. Sin embargo, a pesar de que se dice que se van a reconocer los derechos, hay el riesgo de que esto se trunque.

Cuando queramos demostrar el éxito en el manejo de bosques, éste no va a poder ser comprobado porque los políticos van a haber destruido el modelo. Lo que en estos 12 años no hemos podido probar en el país aquellos estamos en el tema forestal, porque la sociedad boliviana no reconoce los esfuerzos hechos por los usuarios del bosque, sí lo hemos probado en el ámbito internacional: la imagen de país forestal que tenemos.

No debemos cometer el mismo error en una próxima ley forestal. En primer lugar, considero que no hemos sabido trabajar hacia adentro. La Ley Forestal preveía las inspecciones forestales, pero éstas no se han ejecutado; debe tomarse en cuenta que algo tan importante, que estaba previsto como instrumento para la mejora continua del manejo del bosque, nunca se implementó. Las auditorías forestales eran el instrumento que permitía construir los famosos indicadores de manejo de bosques. ¿Cómo hemos desarrollado las técnicas de manejo en Bolivia?

Muchos de los informes anuales que se han hecho en la Superintendencia Forestal han sido un conjunto de estadísticas en decimismos y otras, pero nunca un informe sobre cómo se ha avanzado en el manejo de bosques en Bolivia. Sin ese elemento, la imagen del usuario forestal se ha deteriorado en el ámbito nacional.



La falta de incorporación del conocimiento técnico al control de la producción forestal ha sido un vacío dentro de la Ley Forestal. El sistema que se ha implementado con la ley para el tema del control y de la trazabilidad, a través de un certificado forestal de origen (CEFOR) de la producción forestal, sin tomar en cuenta el conocimiento técnico, para poder encontrar cuáles son los problemas que hacen que la actividad forestal no sea creíble. El otro tema es la silvicultura, que no ha estado lo suficientemente clara dentro de la ley para poder cumplirla. Éstas son herramientas que nos permitirían posesionar al sector forestal interna y externamente.

Tampoco la ley ha definido quién se va a encargar de hacer cumplir la reglamentación, y hoy hay concesiones avasalladas aunque estén cumpliendo con la certificación forestal. Se decía que las inversiones en el bosque iban a garantizar la seguridad jurídica, pero eso no ocurre, porque nadie asume la responsabilidad de hacer cumplir la Ley Forestal. En la nueva ley todo esto tiene que estar claro y debe especificarse con claridad cómo se tiene que actuar. Respecto a Pando, debe considerarse los derechos extractivistas sobre una misma área o superficie boscosa para la extracción de productos no maderables y para la extracción de árboles, buscando evitar problemas en este sentido.

## Síntesis

*Marianella Curi (moderadora)*

A pesar de estar moderando, tengo un par de comentarios y un par de preguntas para incorporar al documento. El primer comentario: escuchándolos y viendo las intervenciones, creo que el enfoque de Pablo Antelo es el correcto, en sentido de que debemos ver cómo adaptarnos a la nueva situación, pues venga el gobierno que venga, el cambio es irreversible. Hemos entrado en un cambio estructural y en un cambio de paradigma de desarrollo. La Ley 1700 y el Régimen Forestal vigente se crearon para otro modelo de desarrollo. La

regulación sirve para una economía social de mercado y no para el actual modelo centralista.

El tema del financiamiento de la SF, que se mantenía a partir del aporte del sector privado —mecanismo de alguna manera perverso—, ya no funciona más. Aunque decimos que tenemos que tener un órgano independiente, con autonomía de gestión, económica y administrativa, la realidad nos dice que eso no será posible pues el sector privado no va a crecer ya que no habrá más concesiones, no habrá patentes. Los ingresos de la SF o del ente regulador, entonces, deberán provenir del TGN, con lo cual, de alguna manera, se pierde su autonomía e independencia.

Son temas sobre los cuales vale la pena reflexionar. Al principio de la consultoría pensábamos en hacer ajustes, pero creo que no es tiempo de ajustes sino de un cambio radical. Juan Carlos Chávez, por ejemplo, sostiene que hay que enterrar con honores la Ley 1700, pues es una de las pocas leyes que se ha cumplido y que ha dado buenos réditos al sector, pero que actualmente no va más.

Hay que ver qué rescatamos de este Régimen Forestal. En algún momento, sosteníamos que los principios fundamentales sobre los que se basaba la Ley 1700 y el Régimen Forestal no deberían cambiar de ninguna manera, en tanto que los demás aspectos sí eran susceptibles de poderse cambiar. Los principios son la esencia del marco jurídico. Habría que identificarlos, junto con aquellos que Ricardo sustenta en su ponencia.

En la nueva CPE, el planteamiento respecto a los recursos forestales es extremadamente débil, lo cual puede ser bueno o también ser una amenaza. Las áreas forestales se van a reducir a un máximo de 5.000 hectáreas, y entonces se empezará a hacer manejo forestal en áreas micro. Esto impactará sobre el sector privado y sobre el manejo forestal. Nos preguntamos cómo harán los concesionarios y las empresas privadas para poder adaptarse a este nuevo escenario y tener propuestas proactivas y constructivas en función de la ampliación de la base social del sector. Son temas sobre los cuales

se debe empezar a reflexionar, para poner estas reflexiones como elementos de aporte a la construcción de un nuevo marco jurídico para el sector adecuado a la realidad.

Con relación al tema de plantaciones, que mencionan la cámara y el sector privado, además de lo que se ha señalado —incentivos, recuperación de áreas degradadas, manejo de cuencas—, éste puede servir para reducir las presiones sobre el bosque natural.

Paso a hacer un recuento de las inquietudes importantes que aquí se han expresado:

- cómo incorporar el régimen económico dentro de una nueva ley o de una modificación de ésta;
- cómo incorporar a las TIOC en la nueva institucionalidad forestal como sistema de regulación, además de municipios y prefecturas;
- cómo incorporar ciertos elementos vinculados a servicios ambientales de los bosques, pues tenemos que adecuarnos no sólo al sistema nacional sino a un contexto global en el que pesa mucho el tema del cambio climático;
- el tema de la patente y los porcentajes de distribución. Cuando se hace la reprogramación de la deuda y se disminuye la patente, los municipios dejan de recibir un monto importante por este aspecto y entonces ya no se comprometen con el sector;
- se habló de centralizar las autorizaciones de quemas y, en contrapartida, de descentralizarlas hasta el nivel local;
- que la distribución económica debe ir más allá de las tasas y patentes y que debe iniciarse una redistribución de los recursos;
- cómo se podría incentivar el control social;
- los incentivos para las patentes forestales;

- las dudas sobre la empresa forestal en un nuevo marco jurídico;
- en la medida en que el sistema de regulación y la superintendencia son instrumento de otro modelo. Habrá que pensar proactivamente en qué tipo de sugerencias se pueden dar para la nueva ley;
- no se ha mencionado a FONABOSQUE o el tener un brazo financiero dentro del nuevo marco jurídico;
- los bosques van a desaparecer en tanto no se les asigne un valor en esta economía globalizada y competitiva;
- se mencionó también la seguridad forestal.

Finalmente, muchos mencionaron que la Ley 1700 fue muy exitosa, con una aplicación ejemplar en estos sus 12 año y medio. A pesar de no haberse aplicado plenamente, dio resultados importantes, que marcan la línea para rescatar ese proceso e incorporarlo en un nuevo marco jurídico con elementos que trasciendan lo ideológico y los paradigmas de desarrollo.

Para cerrar, quiero agradecer a todos ustedes su participación en este ciclo de coloquios forestales y su aporte en cada uno de ellos. Creo que se han tratado temas importantes y críticos para el sector y hemos tratado de recuperar la participación de los actores en estas mesas de discusión. También hemos sentido mucho la ausencia del Estado y de la Superintendencia, que aunque paradójicamente está al lado, en realidad está tan lejos del conjunto del sector en este momento.

Debe fortalecernos el hecho de que los actores siguen unidos y debatiendo temas que hacen a un interés común: cómo conservar los bosques y cómo conservar los recursos forestales.

Como saben, el 15 de marzo termina esta fase II de BOLFOR. Los invitamos a nuestras últimas actividades: los talleres nacionales el 11 de febrero en La Paz y el 12 de febrero en Santa Cruz, organi-

zados en conjunto con el IBCE, para presentar las lecciones aprendidas y los resultados obtenidos luego de cinco años de este proyecto. También recibirán la publicación del resultado de este coloquio.

Concluyo diciendo que es momento de estar cohesionados y expresando la seguridad de que nos encontraremos en el futuro.

¡Muchas gracias!

# **Anexo I**

## **Línea base para identificar temas críticos a modificarse en el Régimen Forestal boliviano**

Informe de Consultoría  
Contratada por el Proyecto Bolfor II

Elaborador por:  
Ricardo Saucedo Borenstein  
Diego Eduardo Gutiérrez Gronemann

Miembros de:  
Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental

Febrero de 2009

Ricardo Saucedo Borenstein es abogado por la Universidad Privada de Santa Cruz. Es fundador de la Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental, cuenta con una maestría en Ingeniería y Gestión de Medio Ambiente, ha participado en numerosas consultorías relacionadas con el desarrollo de legislación y políticas de manejo de recursos naturales dentro y fuera de su país. Es miembro del Centro de Derecho Ambiental de la UICN y del Grupo de Especialistas en Derecho Ambiental de la OEA. Se ha desempeñado como Secretario de Desarrollo Sostenible de la Prefectura de Santa Cruz y es asesor en temas ambientales para varios gobiernos municipales del país. Ha publicado varios artículos y manuales relacionados con la temática ambiental.

Diego Eduardo Gutiérrez Gronemann es abogado. Tiene cursos de postgrado en la Universidad de Salamanca, España y de Maestría en Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, en convenio con la Universidad de Valencia, España. Es miembro fundador de la Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental – SBDA, y su Director Ejecutivo entre los años 2003-2005 y de 2006 a la fecha. Es miembro del Consejo Boliviano para la Certificación Forestal Voluntaria, de Environmental Law Alliance World Wide – E-LAW, y de la Comisión de Derecho Ambiental de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza – UICN.

## Contenido

Introducción .....	49
1. Aspectos metodológicos.....	50
2. Contexto general.....	52
3. Análisis particular.....	53
4. Análisis detallado de Línea Base de Cambio.....	55
Bibliografía .....	73





## Introducción

El trabajo solicitado busca establecer, mediante un análisis de la situación actual, una línea base de modificaciones que deberían incorporarse en el Régimen Forestal, a más de 10 años de su creación, para plantear, de manera proactiva, propuestas que respondan a los desafíos de las actuales reformas estructurales del Estado Boliviano.

Estas modificaciones, buscan incorporar datos de realidad del sector forestal, para ajustar algunas de las hipótesis de trabajo de su régimen regulador, que en algunos casos han perdido vigencia, y en otros fueron insuficientes frente a las necesidades económicas y sociales de los actores; sin embargo también se reafirma la importancia de mantener los principios fundamentales que han sido pilar de su legitimidad y fortaleza.

En este cometido, se ha entrevistado a una serie de personalidades que cuentan con un alto conocimiento del sector y sus contrastes con la realidad nacional, para auscultar sobre las necesidades de los diferentes actores; sin embargo, un elemento que merece atención, es que la situación política- institucional existente, al momento de realizar el estudio (un año tras), como en la actualidad, ha implicado una seria dificultad en establecer los escenarios institucionales y/o competenciales que afectarán al Régimen Forestal hacia el futuro.

Más allá de la dificultad antes anotada, existen observaciones realizadas que apuntan a temas que no necesariamente se vinculan con el marco institucional, sino más bien con los conceptos de

sostenibilidad, control social, democratización del acceso al bosque, y otros que hacen a las bases fundamentales del Régimen Forestal Boliviano, tal como se presentará más adelante.

## **I. Aspectos metodológicos**

La metodología del trabajo ha implicado dos etapas; una de revisión bibliográfica, dirigida principalmente al análisis de los diversos documentos que proponen cambios en el Régimen Forestal; y la segunda, un proceso escalonado de consulta a diferentes personas que están estrechamente vinculadas al Régimen Forestal.

Esta segunda etapa estuvo dividida a su vez en dos momentos, el primero registró la consulta a personalidades<sup>1</sup> que por sus actividades institucionales, profesionales o personales, cuentan con un gran conocimiento de la dinámica forestal en el país, y por tanto sus percepciones y opiniones respecto a los posibles cambios que podrían realizarse sobre el mismo, son orientativos y considerados importantes a los fines del objeto de estudio; para esto se realizaron entrevistas semi-estructuradas de tipo abierto, donde el entrevistado desarrolla libremente los temas propuestos por el entrevistador, pero para ordenar la información y poder tener un eje de análisis de la misma, se ha definido una estructura temática sobre la cual se orienta al entrevistado, siendo este eje central el siguiente:

### **Acceso al recurso forestal**

- Concesiones forestales
- Planes de manejo forestal
- Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL)
- Tierras Comunitarias de Origen (TCO)
- Privados
- Principio de movilidad contractual
- Libramiento automático de prorroga contractual
- Revocatoria forzosa de derechos forestales

---

<sup>1</sup> Ver lista en anexo I

## **Clases de tierra y protección jurídica**

- Consolidación suelo-vuelo
- Seguridad jurídica
- Equidad en el acceso a los bosques
- Principio In dubio pro bosque
- Servidumbres ecológicas
- Reservas Privadas del Patrimonio Natural
- Planes de ordenamiento predial
- Clasificación provisoria de *prima visu*

## **Control social**

- Programa permanente de difusión
- Peticiones, denuncias e iniciativas
- Audiencias públicas
- Accesibilidad pública a la información
- Libramientos de visita
- Ingenieros y técnicos: agentes auxiliares
- Libramientos de conminatoria

## **Sistema de control y fiscalización**

- Certificados de origen
- Programas de abastecimiento y procesamiento de materias primas
- Autorizaciones de desmontes y quemas controladas
- Sistema progresivo y acumulativo de multas
- Decomisos y remates
- Inspecciones forestales
- Auditorías forestales
- Silencio administrativo positivo

## **Marco institucional**

- Estatus jurídico privilegiado de la SF
- Participación prefectural
- Participación municipal
- FONABOSQUE

## **Patentes**

- Tasa de Regulación Forestal

El segundo momento amplió el grupo de participación a través de un coloquio específico sobre el tema donde asistieron más de una veintena de actores que mantienen actividades forestales, que nutrió el documento inicial con aportes y visiones más ricas y diversas.

Con estos insumos es que se estructura y organiza el informe final de consultoría que ahora se presenta.

## **2. Contexto general**

El Régimen Forestal ha traspasado la barrera de los 10 años de vida, en su proceso de construcción se determinaron una serie de hipótesis de trabajo que marcaron su estructura, asentaron sus principios fundamentales y en base a estos, se desarrollaron las herramientas jurídicas y técnicas para su implementación; estos principios en sentido general se los puede identificar como; a) lograr la sostenibilidad del manejo forestal sobre bosques naturales, tanto en lo económico, lo ambiental y lo social; b) precautelar el patrimonio natural del país, desde una visión ecosistémica y no con un enfoque único de recurso, c) democratizar el acceso a los recursos forestales y multiplicar los actores que hacen ocupación económica y social del bosque, y d) fortalecer las capacidades de investigación científica en esta materia en el país.

En estos 12 años el sector Forestal ha sufrido grandes modificaciones, teniendo como referencia principal el hecho que Bolivia se constituya hoy como el país con la mayor superficie de bosque tropical certificada con manejo forestal sostenible bajo normativa internacional, esto refleja que la dinámica económica y social del sector, ahora es totalmente diferente que hace 12 años atrás, por tanto un análisis de sus elementos se hace oportuno.

Por otro lado, es imposible abstraerse del escenario político actual, que no implica únicamente la coyuntura de interés que hace a la vida normal de un Estado, sino que nos encontramos en un momento de reestructuración profunda, con una Constitución Política

del Estado vigente desde hace pocos meses y sin leyes reguladoras que definan su implementación; lo que como se ha dicho antes, genera una serie de complicaciones al momento de desarrollar hipótesis de posibles escenarios o ajustes institucionales necesarios de introducir.

Este es el contexto general que condiciona el análisis del Régimen Forestal, y sobre el cual se han manifestado los entrevistados y se han generado las diferentes tendencias de análisis.

### 3. Análisis particular

Para ordenar el trabajo, refrescamos el objeto del mismo, definido como. ***“generar una línea de base para identificar los temas críticos que deberían modificarse en el nuevo Régimen Forestal, dado el contexto político social actual, respetando los principios generales que sustentan al mismo.”***

En esta línea de trabajo se aplicó la metodología de trabajo ya descrita, y los temas que fueron identificados como claves para poder seguir avanzando y ajustando la construcción del Régimen Forestal fueron los siguientes:

#### A. Alcances del Régimen Forestal

1. Ámbito de acción de la norma
2. Inclusión de los servicios ambientales, como un elemento parte del manejo de bosques.
3. Inclusión de premisas económicas que orientan el funcionamiento del sector forestal.

#### B. Forestería Social

4. Redefinición de las características particulares que atañen a las Agrupaciones Sociales del Lugar, en el sentido que estas responden a un criterio de organización comunitaria, cuando en efecto son pequeñas empresas locales, y por

tanto sus condiciones de organización deben ajustarse a esta realidad.

5. Incorporación de la comunidad campesina como actor forestal; toda vez que la legislación agraria ha abierto el candado de los asentamientos humanos sobre tierras forestales, este actor debe ser incorporado en el RF en el contexto antes explicado, estableciendo sus responsabilidades y participación del aprovechamiento sostenible del bosque, más allá de las previsiones legales ya existentes.
6. Resolver el problema impositivo en aprovechamiento en TCO.
7. Revisión de requerimientos técnicos para PGMF

### **C. Acceso al Recurso y Condiciones de Aprovechamiento**

8. Equiparación de derechos forestales con derechos agrarios; debe ser el derecho aplicable en tierras clasificadas como de producción forestal (Función Económica Social – Capacidad de Uso Mayor).
9. Definición de actores forestales en el norte amazónico, acceso a recursos de castaña a través de un régimen de concesiones.
10. Inclusión de condiciones de aprovechamiento de no maderables, como el carbón, la castaña.
11. Mejorar los incentivos para la implementación de plantaciones forestales sobre áreas degradadas.
12. Regulación del manejo en bosques andinos (conservación y prevención a la erosión)

### **D. Marco Institucional**

13. Prefecturas como entes reguladores de políticas y condiciones técnicas regionales (regionalizar normas)

14. Rol estratégico de los municipios en la gestión forestal (mayores responsabilidades en el control).

15. Redefinición de competencias para el control, monitoreo y sanción por incendios en bosques y pastizales.

#### **E. Transparencia Seguimiento y Control**

16. Implementar mecanismos de transparencia para el uso de patentes forestales en municipios y prefecturas

17. Rol de seguimiento sobre asentamientos agroforestales

## **4. Análisis detallado de línea base de cambio**

### **4.1 Alcances del Régimen Forestal**

#### **4.1.1 Ámbito de acción de la norma**

Si bien es cierto que la Ley 1700 al momento de definir su objeto, lo hace de manera amplia, contemplando al bosque como ecosistema y no como proveedor de productos maderables y/o no maderables, excluyo de su conocimiento y alcance ciertos elementos asociados al manejo de biodiversidad; y que vistas las necesidades y las propias actividades de manejo sostenible han podido estar incluidos y así subsanar una vacío legislativo que Bolivia viene arrastrando desde 1974, con la Ley de Vida Silvestre Caza y Pesca.

#### **Propuesta**

Al tratarse de un régimen legal que asume al bosque como ecosistema, debería incluirse dentro de sus competencias aquellas relativas a la protección y aprovechamiento sostenible de biodiversidad fuera de áreas protegidas; aprovechando las capacidades existentes del órgano regulador, que tiene oficinas de campo y funcionarios encargados de hacer inspección y control en todo el territorio del país, y más aún si considera-



mos que las tierras con mayor producción forestal son también aquellas que albergan la mayor riqueza en biodiversidad.

#### **4.1.2 Inclusión de los servicios ambientales, como un elemento parte del manejo de bosques.**

Hace 12 años atrás en los foros internacionales se discutía la posibilidad de que el cambio climático sea un impacto cierto con afectaciones importantes sobre el clima global, y ante esto se desarrolló el principio precautorio, como una salvaguarda a la responsabilidad de todos países sobre esta condición, y que fuera incluido en el la ley 1700. Ahora, 12 años después, no existe ninguna duda científica respecto a la existencia del cambio climático global y sus impactos, y por tanto la nueva regulación forestal debe incorporar esta variable, desde la perspectiva de los servicios ambientales que brindan los bosques naturales al país y el mundo.

#### **Propuesta**

Congruente con la visión inicial de la Ley 1700, debe incluirse un acápite expreso que reconozca la existencia de servicios ambientales prestados por los bosques, que brinde los instrumentos jurídicos que permitan desarrollar modelos de identificación, cuantificación y regulación de estos dependiendo de las diferentes necesidades del país.

### **4.2. Forestería social**

Sin duda alguna uno de los elementos que con más frecuencia es referido por los actores entrevistados y los documentos analizados, es la revalorización del contexto social de los bosques, entendido no sólo como proveedor de productos maderables, sino también como parte de la vida y cosmovisión de la población que vive con ellos.

También cabe analizar la nueva dimensión que ocupa el acceso de comunidades campesinas, pueblos indígenas y pequeños emprendimientos locales, a recursos forestales, tanto maderables como no maderables.

En este sentido, el Régimen Forestal había establecido una serie de supuestos dirigidos a solucionar los problemas que se planteaban hace más de 12 años atrás, cuando la concentración de la mayor parte de los bosques en pocos actores era evidente. Aquellas hipótesis de trabajo surtieron un resultado positivo, ya que efectivamente se logró democratizar el acceso al bosque y consolidar derechos a favor de grupos que hasta entonces no habían sido considerados, como es el caso del acceso exclusivo de las comunidades indígenas en TCO a los recursos forestales bajo su jurisdicción; sin embargo en otros casos las variables económicas han ido modificando las hipótesis iniciales de trabajo, como es el caso de las ASL, donde el efecto inicial de multiplicar los actores económicos del bosque y llevar a la formalidad a los que se dedicaban a actividad forestal informal, tuvieron resultados positivos, sin embargo la concepción de que se trataría de empresas comunales, basadas en modelos de economía solidaria con un alto carácter social compuesta por actores locales; se ha visto totalmente rebasada y necesita un reajuste en su concepción.

Esto, sumado a las tendencias actuales que buscan otorgar mayor protagonismo a las comunidades vivientes del lugar, en el control y gestión de sus recursos naturales, hace que las herramientas que aseguren la participación de estas en los beneficios que genera el bosque, deban sufrir modificaciones, e inclusive se incorporen actores nuevos que antes no estaban contemplados, como es el caso de las comunidades campesinas, a las cuales el Reglamento de la Ley de Reconducción de Reforma Agraria, les reconoce el derecho de asentarse en tierras de Producción Forestal Permanente.

En este contexto de reflexión, es que se propone la siguiente línea de ajustes y modificaciones:

#### **4.2.1. Redefinición de las ASL**

Las ASL, que inicialmente fueran concebidas como una empresa comunal, que permitiera la participación de grupos locales

en el aprovechamiento del bosque bajo condiciones de acceso más benévolas que las de un concesionario privado, ha quedado descontextualizada, ya que la figura si bien cumplió su objetivo en abrir el horizonte de actores sociales que accedan al bosque, fue distorsionada por la dinámica económica.

Datos actuales, nos muestran<sup>2</sup> que las ASL en lo formal se encuentran conformadas por 20 personas como mínimo, organizados en un sistema donde no existe un socio con mayor cantidad de participación en las utilidades, y donde se presenta la igualdad de participación en ganancias y decisiones de cada uno de sus miembros, sin embargo, en la realidad se trata de pequeños emprendimientos locales (nivel de municipio o provincia), que han encontrado en la figura de las ASL, un nicho de formalidad bajo el cual desarrollar su actividad económica, esta situación no desvirtúa de ninguna manera la existencia de una cadena productiva en torno al trabajo actualmente desarrollado por las ASL, y sus consecuentes beneficios sociales para la comunidad, así como la existencia efectiva de superficie de bosque bajo manejo forestal sostenible; sin embargo es necesario poder hacer los ajustes necesarios para crear la formalidad legal que permita a estos emprendimientos desarrollar sus actividades como lo que son, Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) rurales que tienen el conocimiento y el capital para realizar aprovechamiento forestal a pequeña y mediana escala, generando los beneficios sociales económicos que debe brindar el bosque.

### Propuesta

Se propone la incorporación de la figura de las PYMES forestales como un nuevo actor, donde el capital operativo y las condiciones técnicas de aprovechamiento, sean las que justifiquen

---

2 Sistemas De Organización Empresarial Y Tributos Para Organizaciones Forestales Comunitarias Y Agrupaciones Sociales Del Lugar (**Contratada Por El Centro Amazónico De Desarrollo Forestal – CADEFOR**), Ricardo Saucedo, Diego Gutierrez, 2006.

su acceso al recurso forestal en condiciones preferenciales a las grandes empresas forestales. Mejorándose las condiciones para el desarrollo económico local de su municipios, así como a sus oportunidades de comercialización y fiscalización impositiva de sus operaciones.

El régimen a que estarían sometidas estas PYME, debería ser especial – sean cooperativas, u organizaciones económicas campesinas-, tal como sucede en el sector agrario, donde no se aplica el régimen del Código de Comercio, dado que cumplen una función de desarrollo económico local, y su organización y capital las diferencian de una mediana o gran empresa, característica que se ajusta más al modelo productivo actual de las ASL, que han dejado de ser organizaciones estrictamente comunitarias, y tienden a ser más bien pequeñas empresas forestales locales.

#### **4.2.2. Incorporación del la comunidad campesina como actor forestal**

Como se ha dicho anteriormente, en el diseño inicial de RF se estableció como una herramienta clave de protección del bosque y de los beneficios socio económico que el brinda, la “prohibición de la conversión de tierras forestales en tierras agrícolas”, sin embargo el D.S. 29215 que reglamenta la Ley de Reconducción de la Reforma Agraria (Ley N° 3545), en su artículo III (Asentamientos humanos y uso de Recursos naturales en tierras con cobertura boscosa), rompe la regla antes establecida y abre la posibilidad a que las comunidades campesinas, se asienten en tierras clasificadas como TFP.

#### **Propuesta**

Las comunidades campesinas que sean beneficiadas con programas de asentamientos humanos sobre TFPF, imprescindiblemente deberán contar con un Plan de Manejo de Recursos Naturales aprobado por la Superintendencia Forestal (u otro organismo regulador), caso contrario se estaría afectando al interés publico, ya que el patrimonio natural del Estado estaría

librado a la libertad de decisión de sus ocupantes, constituyendo esto una violación a las condiciones de cumplimiento de la función social de la propiedad, pudiendo la autoridad competente o cualquier ciudadano hacer la representación necesaria ante la justicia agraria para la expropiación de esas tierras, con el fin de garantizar la sostenibilidad del recurso.

Al incorporarse a la comunidad campesina como un actor forestal sujeto a la aprobación de planes de manejo de recursos naturales, con individualización de responsabilidades, por parte del ente regulador, se activa el sistema de fiscalización, control y sanción de este organismo.

### **4.2.3. Resolver problemas de formalidad institucional en aprovechamiento en TCO**

El problema inicialmente planteado al Régimen Forestal, fue como asegurar el acceso al recurso por parte de los pueblos indígenas, este elemento ha sido superado, al reconocerse a las TCO el derecho exclusivo del aprovechamiento de los recursos naturales dentro de su jurisdicción, y de hecho se ha consolidado a través de los instrumentos de aprovechamiento que el régimen ha dispuesto para ello, este proceso de apropiación podemos decir que ha sido exitoso, ya que incluso existen comunidades indígenas que han certificado estándares de manejo forestal sostenible dentro de sus áreas de aprovechamiento, esto ha generado que las operaciones comerciales de los pueblos indígenas se complejicen, y se haga necesaria la tarea de ajustar estas relaciones con temas claves de formalidad, como el impositivo y la representación comercial de la actividad económica.

### **Propuesta**

Desde hace un tiempo se viene trabajando un proyecto de Ley para OECAS (Organizaciones Económicas Campesinas), que busca entre otras cosas, también resolver el problema de la comercialización de productos por parte de las comunida-

des campesinas, sin embargo sus características marcan ciertas diferencias con el tema forestal, por lo que se sugiere tomar la construcción conceptual y el manejo impositivo que ahí se propone, y ajustarlo a las necesidades del sector forestal.

De cualquier manera existen ciertas similitudes que pueden favorecer este proceso y que se detallan a continuación:

- ✓ Son organizaciones integradas y controladas por campesinos y habitantes rurales;
- ✓ Son organizaciones que agrupan a varias familias, lo que las diferencia de empresas familiares;
- ✓ Son asociaciones formalmente constituidas o al menos con instancias formales de coordinación, que las distingue de redes y grupos informales como de instituciones rurales que no conforman propiamente una organización;
- ✓ Son organizaciones que producen bienes primarios en las actividades agrícolas. Estas actividades incluyen la comercialización, transformación etc. Estas organizaciones realizan las siguientes actividades: producción agrícola, pecuaria, agroindustrial (transformación de alimentos), artesanal, forestal y otras no agrícolas como la pesca; comercialización: venta común de los productos de los socios, exportación directa o vinculación con exportadores, compra en común de insumos, venta en común de insumos, información de precios y mercados, control de calidad de productos, y toda actividad anexa a la comercialización (empaque, transporte, almacenamiento, etc.);
- ✓ Otros servicios: asistencia técnica, capacitación, formulación y negociación de proyectos ante organismos de financiamiento públicos y privados, coordinación con entidades similares, contratos con agentes de mercado, relacionamiento con poderes locales e instituciones públicas, etc.

Sus principios de organización son:

- ✓ Respeto y revitalización de formas colectivas originarias de organización
- ✓ Predominio del trabajo sobre el capital y sobre los bienes o beneficios que se generan
- ✓ Desarrollo humano / equidad de género / beneficio familiar o colectivo.
- ✓ Cooperación y reciprocidad (correspondencia mutua de una persona o cosa con otra).
- ✓ Promoción de servicios y actividades económicas
- ✓ Economía solidaria / equidad de derechos y obligaciones (dar a cada quien lo que le corresponde = participación del patrimonio, gestión (toma de decisiones) y distribución de beneficios) a partir de este principio se da una característica de comercialidad y competencia.
- ✓ El anteproyecto de Ley de OECAS, desarrolla un régimen impositivo particular basado en los siguientes criterios:
- ✓ No se genera obligación respecto al IVA e IT:
- ✓ La OECA en caso de venta, emitirá un comprobante de compra, que permitirá al comprador realizar el correspondiente descargo de IVA e IT, sin generar ningún tipo de obligación impositiva para el pequeño productor campesino ni para el comprador; lo que significa que la transacción no genera ninguna obligación tributaria.
- ✓ El Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE), se aplicara solamente sobre los excedentes distribuidos entre los miembros de la OECA, lo montos afectados al FES y al Patrimonio Colectivo estarán exentos de este impuesto.
- ✓ El modelo propuesto, genera otras medidas en beneficio de la OECA, como la liberación de Aranceles a las importaciones de bienes e insumos.

#### **4.2.4. Revisión de requerimientos técnicos para PGMF**

Las entrevistas y documentos de análisis del régimen forestal, originados en el sector de gobierno, apuntan a la necesidad de revisar las condiciones técnicas que son necesarias para la aprobación de los Planes Generales de Manejo Forestal, en atención a que para ciertos actores forestales, como los comunales o TCO, les resulta muy dificultoso cumplir con todos los requerimientos técnicos ahora existentes, y esto deviene en un incentivo a la informalidad.

#### **Propuesta**

Este es un elemento altamente técnico que merece un análisis de ese tipo, para determinar si esta posibilidad afectaría o no, la sostenibilidad de los bosques, criterio clave de uno de los principios esenciales del propio Régimen Forestal.

Sin embargo más allá de aquello, la posibilidad que se consoliden los sistemas de gobiernos autónomos, abre las puertas a que las normativas técnicas se regionalicen y se puedan resolver estos asuntos de manera puntual sin afectar a la estructura general del Régimen.

### **4.3 Acceso al recurso y condiciones de aprovechamiento**

#### **4.3.1 Equiparación de derechos forestales con derechos agrarios**

Esta situación ha sido identificada como uno de los elementos que genera mayor inseguridad jurídica a los actores forestales, ya que supedita el ejercicio de derechos forestales consolidados o en vías de consolidarse, a la dinámica del Régimen Agrario, que si bien comparte criterios de sostenibilidad con el Forestal, obviamente, sus objetos jurídicos son diferentes, y son los derechos forestales los que por ley se modifican frente al ejercicio de uno agrario.

Esta situación tuvo origen en las disposiciones de la Ley Forestal (N° 1700) y la Ley del Servicio Nacional de Reforma



Agraria (ley 1715) y es una de las grandes debilidades del actual Régimen Forestal, que en su momento encontró justificación debido a que se iniciaba el proceso de saneamiento de tierras y el de conversión del antiguo régimen de contratos al de concesiones y la idea era no entorpecer uno con el otro; sin embargo 12 años más tarde, es un elemento que debe modificarse.

## **Propuesta**

La Ley Forestal debe sufrir un cambio expreso, referido a aquellos derechos forestales que se encuentren consolidados y perfeccionados de acuerdo a ley, no pueden modificarse por razones ajenas a las dispuesta dentro del mismo Régimen Forestal y tienen el mismo nivel de preeminencia que los derechos agrarios existentes o espectaticios.

### **4.3.2 Definición de actores forestales en el norte amazónico, acceso al recurso de castaña a través de un régimen de concesiones e inclusión de condiciones de aprovechamiento de no maderables.**

En el diseño original del Régimen Forestal, no se contempló de manera expresa el reconocimiento de los diferentes actores forestales del norte amazónico del país, así como las modalidades particulares de acceso a los recursos forestales ahí existentes, principalmente en el caso de los no maderables como la castaña; este vacío ha generado conflictos, que se han ido solucionando a nivel de normas menores, sin embargo el valor de la conservación de los bosques de castaña y la importancia de la economía y de las dinámicas sociales que giran en torno a él, hacen imprescindible su inclusión clara y formal.

De igual modo el desarrollo siderúrgico del sudeste del país, está generando expectativas respecto a un posible mercado del carbón vegetal, que debiera considerarse como un subproducto forestal, que de no ser regulado, puede llevar a la destrucción de bosques naturales para su comercialización como

carbón por la fuerte presión económica que podría existir; de igual manera la legislación debería marcar las diferencias con otras formas de producción de este bien, en base a pastos de corte y otros.

### **Propuesta**

Reconocer expresamente las características y los roles que juegan las barracas castañeras, las comunidades campesinas y las empresas beneficiadoras en la cadena productiva y la vida socioeconómica del norte amazónico, incluyendo además las modalidades de acceso al recurso de la castaña, con sus condiciones técnicas y límites de superficie asignados a cada uno de ellos.

Identificar las características y condiciones técnicas para la producción del carbón, precautelando principalmente que su origen no sea de bosques naturales que no cuenten con el debido Plan General de Manejo Forestal, Plan de Ordenamiento Predial o permiso de desmonte.

#### **4.3.3 Mejorar los incentivos para el desarrollo de plantaciones forestales sobre áreas degradadas**

Las presiones por derechos agrarios, demandas de TCO y el contexto político social asociado a los procesos agrarios de dotación de tierras fiscales, muchos de ellos sobre tierras clasificadas como de Producción Forestal Permanente, han generado la necesidad de fortalecer la idea de las plantaciones forestales como alternativas de provisión de materia prima a la cadena productiva de la madera, de ahí que una de las demandas del sector empresarial principalmente, es reforzar las condiciones de desarrollo de estas.

### **Propuesta**

Precisar con mayor detalle las características de plantaciones forestales de tipo industrial, fortalecer los incentivos, así como las condiciones técnicas e impositivas a las que estarán sujetas,

compatibilizando las normas y condiciones técnicas de manera de no amenazar y más bien reducir las presiones sobre el bosque natural.

#### **4.3.4 Regulación en zonas andinas (conservación y prevención a la erosión)**

Las premisas del actual Régimen Forestal no han incluido de manera expresa el valor y los beneficios que generan los bosques andinos para las comunidades que con ellos viven, de ahí que una modificación en esta línea es necesaria.

#### **Propuesta**

Si bien es cierto que los bosques andinos no presentan un valor económico significativo en temas de productos maderables, su conservación es importante para la preservación de cuencas y la mitigación de los procesos de degradación, proponiéndose por tanto la incorporación de estos valores y el desarrollo de normas técnicas que fortalezcan estos procesos.

En este caso también, la existencia de gobiernos autónomos favorecería el desarrollo de normas regionalizadas ajustadas a las necesidades de cada ecosistema y conjunto social.

### **4.4 Marco institucional**

#### **4.4.1 Prefecturas como entes reguladores de políticas y condiciones técnicas regionales (regionalizar normas)**

Como se ha mencionado antes, este es uno de los temas que con más dificultad se ha tratado, tanto en las referencias bibliográficas como por los entrevistados, esto debido al proceso de cambio de los modelos de organización del propio Estado Boliviano, donde el manejo de los recursos naturales incluso varía dentro de los diferentes Estatutos Autonómicos de cada uno de los departamentos del país que han apostado por este modelo de gobierno.

Esta situación hace casi imposible definir cuales serán los marcos institucionales que se desarrollan, sin embargo existe coincidencia en que el rol de las actuales prefecturas se redefinirá y que es posible que la Superintendencia Forestal cambie al menos de nombre.

En todo caso se han identificado algunos puntos de encuentro que podrían ayudar a perfilar las modificaciones institucionales que se podrían dar.

## **Propuesta**

Más allá del nombre que reciban las instituciones, se ha hecho evidente en estos 12 años de vigencia del Régimen Forestal, que la instancia de control de la aplicación de la norma, ya sea en su nivel departamental o nacional, debe mantenerse como un ente con autonomía de gestión económica, técnica y administrativa, tanto para el modelo nacional como los departamentales.

Las prefecturas jugarán un rol más activo en el ajuste de la normativa técnica aplicada a sus jurisdicciones territoriales, ajustando estas a las condiciones de realidad y sostenibilidad social, económica y ambiental de cada lugar.

### **4.4.2 Rol estratégico de los municipios en la gestión forestal**

Parte del proceso de descentralización administrativa propuesta por el Régimen Forestal se ha basado en el rol estratégico que deben jugar los municipios en el monitoreo y control de las actividades forestales que se desarrollan en su jurisdicción, ya que se trata de los recursos naturales con que cuenta su población para desarrollarse, y por tanto debería ser, como en realidad es, una gran preocupación por ellos que la legalidad y la formalidad se mantenga lo más firme posible.

De hecho en el transcurso de los últimos 12 años, las capacidades municipales en materia forestal se han incrementado.

Sin embargo, esta alianza estratégica debe fortalecerse, tanto en los porcentajes de recursos que reciben como producto de aprovechamiento forestal, como en las obligaciones de fiscalización y control de los derechos forestales que originan esos recursos.

### **Propuesta**

Revisar el cálculo de distribución de la patente forestal para asegurar que los municipios cuenten con ingresos por aprovechamiento forestal que le permitan desarrollar tareas, no sólo de control y vigilancia, sino de promoción y apoyo técnico al sector; de esta manera se fortalece a un actor clave del Régimen Forestal.

Ampliar las facultades de los municipios en:

- ✓ La delimitación de las Áreas de Reserva Forestal Municipal, y la calificación de ASL o la denominación que adquiera para su aprovechamiento, debiendo únicamente comunicar las decisiones tomadas al respecto a las autoridades departamentales y nacionales y no esperar la aprobación de ellas a esta decisión.
- ✓ Otorgar facultades de fiscalización y control sobre operaciones forestales y centros de procesamiento de materia prima ubicados en su jurisdicción
- ✓ Llevar adelante procesos administrativos de remate de materia prima, producto de decomiso por ilegalidad de los mimos.

#### **4.4.3 Redefinición de competencias para el control, monitoreo y sanción por incendios en bosques y pastizales.**

Aunque este tema se encuentra referido en la actual legislación, se lo ha hecho de manera tangencial, y su diseño corresponde a un momento en que este fenómeno no alcanzaba las dimensiones de desastre al que actualmente llega.

Esta situación, que más que una emergencia se ha convertido en una realidad asociada a la estación de sequía, amerita una revisión de las responsabilidades que deben asumirse al respecto, y las previsiones que deben tomar cada una de las instancias responsables.

## **Propuesta**

Debe concentrarse en un sólo ente regulador (Forestal o Agrario) el monitoreo de la emisión de autorizaciones de quema, que debería ser otorgado por los municipios, así como y los proceso de sanción por incumplimiento.

Las Prefecturas deben tener como uno de sus roles específicos atender los procesos de sensibilización social y de prevención de este tipo desastres, así como la asignación de recursos económicos para tareas de recuperación de zonas altamente impactadas por este fenómeno.

Los municipios deben contar con sistemas de alerta temprana y reacción inmediata a la presencia de fuegos descontrolados, y apoyar la gestión de prevención de incendios, incluso orientando a las poblaciones urbanas en las medidas de prevención que deben tomar, al verse afectadas por lo efectos del humo.

Debe ajustarse las regulaciones técnicas en cuanto a las actividades que pueden ser autorizadas para ocupar el fuego como tecnología de producción, y llevar otras (como la quema de caña) a la prohibición total.

Dado que el acto ilícito de realizar una quema no controlada, que puede terminar en el incendio de millones de hectáreas de bosque supone, la intervención de una serie de instancias jurisdiccionales (administrativa, penal, agraria), por tanto debe diseñarse un procedimiento que detalle cuidadosamente los momentos de participación de cada instancia y la prelación de competencias entre ellos.

En este sentido también se propone, que todos aquellos actos que configuren un tipo penal, sean incluidos dentro del Código

Penal, de tal manera que se evite la dispersión de estas normas y sean tratadas con especialidad por los operadores de justicia con competencia en este tema.

## **4.5 Transparencia, seguimiento y control**

### **4.5.1 Implementar mecanismos de transparencia para el uso de patentes forestales a Municipios y Prefecturas**

Una de los ejes sobre las cuales se puso especial atención en el actual régimen forestal, fue establecer una serie de herramientas que permitan el control social y la transparencia tanto en la otorgación de los derechos de aprovechamiento, el ejercicio de los mimos y la administración de los recursos que de ellos provienen. Sin embargo esta carga fue concentrada principalmente en la Superintendencia Forestal, mientras que las Prefecturas y Municipios, que también reciben recursos de las patentes forestales, no están sujetas a estos proceso de control.

#### **Propuestas**

Desarrollar herramientas como la audiencia pública, la rendición anual de cuentas, y el acceso público irrestricto a toda la información generada por el régimen forestal en estas instancias (departamentales y municipales)

### **4.5.2 Rol de seguimiento sobre asentamientos agroforestales**

La posibilidad abierta por la Ley de Reconducción de la Reforma Agraria, para que comunidades indígenas o campesinas se asienten sobre Tierras de Producción Forestal permanente, supone que de no realizarse bajo estrictas condiciones de sostenibilidad, se constituye en una amenaza efectiva por los bosques del país, y al ser estos parte de su patrimonio natural, todas las instancias involucradas en este proceso debe rendir cuentas de la manera en que se ha dispuesto de este patrimonio.

## **Propuesta**

Instituirse audiencias públicas mixtas entre SA, SIF e INRA, donde se explique el estado de conservación de los bosques allí donde se hayan asentado comunidades, y los avances en la implementación de sus planes de manejo.

La SF, SA e INRA, deben presentar oralmente al Consejo Departamental sus informes de gestión sobre actividades no forestales desarrolladas en TFPF, y enviar copias escritas de los mismos a las instancias nacionales con competencia sobre el sector.

Elaborarse normas técnicas específicas de monitoreo y control permanente a todas las actividades económicas asentadas en TFPF.

Instituir auditorias técnicas de cumplimiento de normas internas y de las atribuciones otorgadas a las entidades públicas encargadas de dirigir estos procesos.

Debe establecerse, bajo este mismo marco conceptual, el proceso detallado que debe seguirse para la expropiación de tierras por causal de afectación de la biodiversidad.



### Detalle de las personas entrevistadas por orden alfabético

N°	ACTOR	ÁREA DE TRABAJO
1	Erwin Aguilera	Prefectura de Santa Cruz, Secretario Dptal. de Desarrollo Sostenible Ex Superintendente Forestal
2	Antonio Andaluz	Proyectista Régimen Forestal
3	Pablo Antelo	Presidente Cámara Forestal de Bolivia (CFB)
4	Rudy Guzmán	Encargado de Fortalecimiento Comunitario Proyecto Bolfor II. Ex Intendente Técnico (SIF)
5	José Landriel	Superintendente Forestal en Ejercicio
6	Richard Mansilla	Consultor internacional Proyectista Ley 1700
7	Lincol Quevedo	Jefe de Carrera Ingeniería Forestal UAGRM
8	Pablo Rodríguez	Director Ejecutivo Fundación Jose Manuel Pando
9	Alicia Tejada	Activista Social Ex – Responsable de la Oficina de Coordinación con Pueblos Indígenas – SIF

## Bibliografía

Ley Forestal N° 1700 12 de Julio 1996

Decreto Supremo N° 24453 de 21 de Diciembre de 1996

Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental, 1998. *Evaluación de la Pausa Ecológica*


Debate Sobre el Régimen Forestal Boliviano: Perspectivas Para el Sector Campesino e Indígena del Norte Amazónico Boliviano. Facultad de ciencias Forestales de la Universidad Autónoma del Beni (UAB), UAB-For Live e Instituto para el Hombre, Agricultura y Ecología (IPHAE). Riberalta, Bolivia 19 de julio de 2006.

Propuesta de Estrategia y Políticas para Implementar una Reforma Forestal en Bolivia. Bosques Y Gestión Comunitaria Para Vivir Bien. Agosto de 2006. Santa Cruz, Bolivia.

## Anexo 2

### Lista de participantes en el Coloquio Forestal V

Nº	NOMBRE	INSTITUCIÓN
1	Erwin Melgar Ortiz	TRAFFIC América del Sur
2	Jose Ledezma	CADEFOR
3	Henry Moreno	SNV
4	Gerd Resnikowski	CADEFOR
5	Ricardo Saucedo	SBDA
6	Olvis Camacho	SFS
7	Fátima Vargas	Consultora
8	José Luis Veja López	Comité Salvemos El Chore
9	Rudy Guzmán	BOLFOR II
10	Jose Luis Fernández	Parque Amboró
11	Pablo Pinell	TNC
12	Juan Pablo Baldiviezo	FCBC
13	Pablo Antelo	CFB
14	Plácido Semo	FCBC
15	Arturo Bowles	CFB
16	Maria Luisa Dominguez	ISA- Bolivia
17	Anghelo Farel Salas	CIF – Bolivia
18	Victor Yucra Miranda	Colegio de Ingenieros Forestales
19	Roberto Quevedo	Carrera de Ingeniería Forestal de la UAGRM
20	Zulma Villegas	IBIF
21	Richard Mancilla	Consultor
22	Antonio Andaluz	Consultor
23	Uberlinda Ferrufino	ASEO
24	José F. Ovando Sejas	ASEO
25	Telmo Muñoz	FCBC
26	Alberto Arce Ruiz	ESCR
27	Pablo Rodríguez	Independiente
28	Karina Tellería	CFB
29	Niels Rodríguez	CFV
30	Betty Flores	IBIF
31	Geovana Carreño	IBIF
32	Francisco J. Roda	CIMAL IMR
33	Fernando Velarde	CIMAL IMR
34	Víctor Hugo Gutiérrez	HIB
35	Revista Cash	
36	Lincoln Quevedo	CIMAR-UAGRM
37	Diego Gutiérrez	SBDA
38	Fabiola Clavijo	TNC



El Proyecto de manejo forestal sostenible BOLFOR II  
es un esfuerzo conjunto del Gobierno de Bolivia y USAID,  
ejecutado por TNC.

Esta publicación ha sido producida gracias al apoyo proporcionado por la Oficina de Medio Ambiente de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional/Bolivia (USAID/Bolivia), bajo los términos del Acuerdo Cooperativo No. 511-A-00-03-00200-00.

Las opiniones expresadas pertenecen a las personas e instituciones que implementan el Proyecto BOLFOR II y no representan necesariamente la opinión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).



República de Bolivia

