

CAPÍTULO 1

Dinámicas territoriales en un margen boliviano. El Norte de La Paz en la encrucijada de la integración

Laetitia Perrier Bruslé

Introducción

Las trayectorias de desarrollo del Norte de La Paz, un margen de Bolivia, han evolucionado en el tiempo pero siempre estuvieron relacionadas a los procesos de integración. En este capítulo introductor presentamos tres tiempos de integración que han tenido lugar en el Norte de La Paz, a fin de demostrar que esta región puede servir de paradigma para entender los procesos de integración y finalmente la globalización en las regiones periféricas del mundo.

El Norte La Paz: una evolución territorial compleja

El Norte de La Paz se ubica en el departamento de La Paz en una parte de la región amazónica que siempre sufrió por su aislamiento. Su posición geográfica es paradójica: pertenece al departamento de La Paz, una de las dos regiones metropolitanas de Bolivia, sin embargo se encuentra aislada y marginada de esta región central. La peculiaridad de su posición explica que el Norte de La Paz sea un margen particular. Por su relativa proximidad, en comparación con otras periferias bolivianas, esta región se ha convertido en el centro de las preocupaciones estatales (mucho más que otras provincias orientales más alejadas).

Como todos los márgenes en los países andinos la evolución territorial del Norte de La Paz depende del desarrollo de los procesos de integración territorial. La particularidad del Norte de La Paz es que al periodo de integración cuyo proceso fue liderado exclusivamente por el Estado, le ha sucedido un periodo de integración impulsado por el sector de las ONG con el apoyo de la sociedad civil local y luego este proceso volvió al Estado.

En realidad el paréntesis ecologista no duro más de veinte años (de los 90 hasta 2010) pero sus consecuencias han sido fuertes sobre la gobernanza local. Las ONG's acompañaron el proceso de empoderamiento de los actores locales en un momento de reformas institucionales profundas que permitieron dar una base legal a la expresión de nuevos poderes locales (Perreault 2006). Esta evolución tuvo lugar en el marco ideológico de la nueva gobernanza neoliberal cuyo modelo se estaba difundiendo a escala global (Bridge and Perreault 2009).

El segundo mandato de Evo Morales se decanta resueltamente por nuevos caminos y nuevos paradigmas. Es más nacionalista y menos indigenista. Es más centralista y menos propenso a sostener la gobernanza local (Perrier Bruslé 2012). En el contexto del Norte de La Paz esto se traduce en la implementación de varios proyectos desarrollistas que se llevan a cabo a nombre de la sociedad y del desarrollo nacional: planta azucarera, explotación petrolífera, construcción de una red caminera etc. Algunos actores e instituciones privadas acompañan este movimiento de integración. Por ejemplo son las empresas transnacionales que obtuvieron contratos dentro de los proyectos estatales, o empresarios y agricultores privados aprovechando el nuevo rumbo desarrollista de la región.

Posturas teóricas del estudio

La evolución del Norte de La Paz demuestra que son los procesos de integración los que rigen la dinámica territorial, a pesar de la autonomía de la sociedad local ligada a su relativo aislamiento. Por esta razón consideramos necesario estudiar estos procesos integracionistas. Se adoptaron dos posturas metodológicas como hipótesis.

Primero, el estudio se concentra en un espacio periférico para entender los mecanismos y las dinámicas que vienen del centro. No es solamente un cambio de punto de vista, sino un cambio epistemológico en la interpretación de los procesos. Ya no se trata de evaluar cómo se difunde un modelo del centro a las periferias, sino cómo los espacios marginales contribuyen concretamente a co-construir sus relaciones con los centros, influenciando así todo el proceso de integración.

El segundo planteamiento metodológico parte de la diversidad de los procesos integracionistas en función de la escala espacial en la cual se desarrollan. Por ejemplo, el paradigma desarrollista nacional supone la construcción de una escala nacional (de gestión y de representación de la región) y una escala internacional de inserción en las redes económicas mundiales. En cambio, el paradigma conservacionista se apoya en las otras dos escalas: el nivel local de la gobernanza y el global que corresponde al espacio de acción de las ONG's conservacionistas. Finalmente, la sucesión de los procesos de integración lleva a enfrentamientos de escalas, entendido como una construcción social espacio de acción y no como una categoría predefinidas (Brenner 2001; Jones 1998).

A estas dos posturas metodológicas, hay que añadir el aporte fundamental del concepto de margen. El margen es definido como un espacio periférico caracterizado por un alto grado de autonomía de la sociedad local. El concepto de margen es más complejo que el de periferia que solamente describe las relaciones (desiguales) con el centro. Los márgenes son siempre el resultado de una construcción histórica que condujo a alejarlos de un destino común y nacional. El alejamiento físico y la baja densidad no son las condiciones de constitución de un margen sino el resultado de esta posición periférica en la historia, que finalmente lleva a la autonomía de la sociedad local.

Plan de la exposición

La trayectoria territorial del Norte de La Paz es compleja porque cada ciclo de integración deja sus huellas que deben tomar en cuenta los nuevos actores de la integración. Para demostrarlo avanzaremos en la exposición de manera cronológica, presentando primero las pautas de la integración desde la fundación de Bolivia hacia los años 70 (sección 1), después mostraremos la edificación de un nuevo ciclo de integración conservacionista a partir de los años 90 (sección 2). Por último, analizaremos el nuevo rumbo hacia un desarrollo económico más enfocado hacia los mercados nacionales e internacionales y liderizado por el nuevo Estado desarrollista, algunas empresas y actores internacionales (sección 3).

1. El Norte de La Paz: tierra prometida y esquema integracionista tradicional

La visión de una necesaria integración de las regiones marginales del Oriente boliviano ha estado presente desde la fundación de la República Boliviana. El peso simbólico de las periferias andinas en la construcción del territorio nacional implica matizar la marginalidad de estas periferias. Tomando en cuenta esta importancia simbólica del Oriente, se plantea el primer esquema integracionista nacional en los años 50. Si bien este periodo se caracterizó por una visión desarrollista y voluntarista, también tuvo muchas dificultades en concretar los diferentes proyectos de desarrollo.

1.1 La voluntad de integrar el territorio desde la fundación de la República

Hay una falsa idea muy compartida según la cual el Oriente no es importante para el Estado boliviano. Esa idea toma como argumentos las pérdidas territoriales o la firma de algunos tratados desiguales como el de 1867 y peor aún el de 1903 con el Brasil. Contrariamente a esta visión, es importante reafirmar que existe

una política muy anclada en la memoria del Estado boliviano que promueve el desarrollo y la integración del Oriente boliviano –es decir de las tierras bajas de Bolivia (Fifer 1976; Roca 1987).

Uno de los primeros representantes de esa política voluntarista de integración es José Ballivián (1841-47). El accedió a la presidencia poco tiempo después de la Independencia del país (1825). Fue uno de los primeros hombres políticos que pensó el territorio boliviano como una unidad y no como la suma de regiones autónomas. Insistió en la necesidad de integrar todas las regiones para llegar a la unidad territorial, única condición para asegurar en el tiempo la sobrevivencia del país. José Ballivián estaba muy atento a la construcción de la integración física del territorio mediante la construcción de caminos. Él decía por ejemplo en 1846 *“nadie puede negar que nuestros caminos son en su mayoría impracticables”*.¹ Por eso intentó impulsar la política pública para mejorar la fragmentación territorial, consecuencia de la falta de caminos (Groff Greever 1987).

De hecho, los caminos que permiten la integración de las periferias al núcleo nacional han sido un eje central de las políticas estatales desde la fundación de la República. Esto demuestra el interés de todos los gobiernos por la integración del Oriente. En 2011, el proyecto estatal de construir una carretera para unir Cochabamba (en los Andes) a Trinidad, la capital del Beni ubicada en el Oriente, a pesar de sus consecuencias negativas sobre el medio ambiente, revela la continuidad de esta preocupación estatal hacia la integridad territorial (Perrier Bruslé 2012).

1.2 El Oriente es la tierra prometida de Bolivia

La política estatal enfocada en la integración territorial de las regiones periféricas tiene en realidad dos motivaciones. En primer lugar, se trata de construir una unidad territorial, como acabamos de demostrarlo. En segundo lugar, se considera también la posibilidad de acceder a los recursos de una región vista como la tierra prometida de Bolivia. De hecho, en la memoria colectiva nacional, son varios los atractivos de las Tierras Bajas orientales.

Primeramente **las tierras orientales se encuentran en el camino hacia el Atlántico**. La búsqueda de una salida al Atlántico fue una obsesión estatal que se cristalizó mucho antes de la pérdida del Pacífico. En realidad para un país con una economía exportadora el Atlántico tenía mucho más interés porque permitía acceder a los mercados europeos, compradores de materas primas. Además, cuando se fundó Bolivia ya Arica estaba fuera de sus límites territoriales. Es así que el puerto exportador histórico de la Audiencia de Charcas fue dejado por el nuevo

1 Mensaje del presidente de Bolivia a las Cámaras Legislativas del año de 1846, citando a Pilar García, Jordan (García Jordan 2001, 263)

orden territorial dentro del espacio peruano. Sin alternativa portuaria válida al Pacífico, todos los gobiernos buscaron una salida al mar por el lado oriental. En 1843 Eusebio Gutiérrez declara que *“para Bolivia no se puede imaginar los grandiosos efectos de su inmediato contacto con Europa mediante el Atlántico”* (Gutiérrez 1843, 6). La situación de Bolivia que llevaba sus productos hacia Europa por el Pacífico, a pesar de ser un país situado en la vertiente atlántica de América del Sur, era considerada como absurda por varios observadores². Varias exploraciones se lanzaron para abrir una ruta, por la Amazonia o por la Plata, hacia el Atlántico. En 1844 y 1846 José Agustín Palacios organiza dos expediciones de los Andes hacia el Beni y la cuenca amazónica (Palacios 1976). Félix Frías en 1845 busca una salida al Pacífico mediante el Pilcomayo, afluente del Paraguay, afirmando que el *“porvenir de Bolivia está en el Oriente”* (Frias 1906). En 1869, George Earl Church procedente de EEUU es contratado por el gobierno de Bolivia para buscar una vía navegable sobre el Mamoré y el Madeira.

El segundo punto de interés del **Oriente es la riqueza de sus productos naturales**. Un poco después de la independencia, varios autores y viajeros insistieron en esa riqueza oriental comparándola con las condiciones difíciles del Altiplano (Arenales 1833; Orbigny 1836). En 1845, Félix Frías, cónsul de Bolivia en Chile, escribía a su pariente Tomas Frías, quien era en esa época Ministro de RREE de Bolivia. Félix Frías notaba que de las tres partes que componían Bolivia (el Litoral, los Andes y el Oriente), solamente el Oriente podía asegurar el desarrollo del país. Es allí donde el Estado boliviano tenía que invertir, sobre todo en el campo agropecuario por el potencial natural de la región (Frias 1845). Siguiendo el mismo hilo, Alexandre Mac Clung, el encargado asuntos comerciales de EEUU en Bolivia, se preguntaba de manera ingenua *“por qué la población boliviana se quedaba en sus montañas desoladas en vez de establecerse en el Oriente”* (Carta de Mc Clung a Clayton, Chuquisaca 1850 citado por Groff Greever 1987, 11). Los estereotipos de una naturaleza tropical muy acogedora, de la abundancia de los recursos naturales, de las potencialidades para el desarrollo agrícola seguirían vigentes hasta hoy. Están muy presentes en la mente de la gente del Altiplano que se asienta en el Oriente y particularmente en el Norte de La Paz donde hemos desarrollado nuestras encuestas. En realidad el calor y el agua (los dos en cantidad ilimitada) hacen de esa región todo lo contrapuesto de los Andes: el mito de Eldorado oriental es una representación construida por gente de la Sierra. Los diferentes proyectos de desarrollo agrícolas o de explotación de los recursos que se implementan hoy en día en el Norte La Paz están bajo la influencia de esta visión.

2 En 1902 el escribía “it seems an absurdity that a country lying on the Atlantic slope of South America should carry on nearly all of its exterior trade by the way of the Pacific ocean, yet such is the case with Bolivia.”(Church 1902, 64)

Por último, la construcción de una representación positiva del Oriente está sujeta a la **visión de una tierra de frontera en el sentido norte americano**. La frontera es concebida en aquel país como una región más que una línea (Perrier Bruslé 2007). Es el mundo del “*wilderness*”, según la palabra de Turner, es decir el mundo de la anti-civilización (Turner 1893). En consecuencia, es el deber de la sociedad conquistarla para que avance la civilización. Esta representación fue adoptada en Bolivia. Las regiones orientales caracterizadas por sus bajas densidades y por su alteridad se convirtieron en tierra de necesaria conquista. Desde los Andes la representación insistía más en el vacío de la región que en su alteridad. Las tierras del Oriente eran “tierras baldías” (o sea tierras sin dueño, indocumentadas) según la definición estatal vigente en Bolivia en el inicio del siglo veinte. El término ponía más de relieve el descuido y el abandono que la virginidad (Urioste and Pacheco 2001). Ese vacío se debía conquistar. Allí se podría construir una sociedad nueva liberada del peso del indianismo y de las estructuras de la comunidad andina considerada en toda la época republicana como un freno para el desarrollo del país. En este sentido el Oriente es visto como una página en blanco. Una mirada a los años neoliberales en Bolivia (1984-2003) condujo algunos a interpretar la conquista de la Amazonia como el resultado del capitalismo y de la doctrina neoliberal (Laats 2011, 30). La ley INRA de 1996 creó por ejemplo el término de tierras fiscales, pertenecientes al Estado, para caracterizar e identificar las tierras sin dueño que son aptas para la colonización. Por el contrario, pensamos en realidad que la época neoliberal no ha sido la más receptiva a la visión colonizadora. Los gobiernos neoliberales seguían, con menos ánimo, los paradigmas del inicio de la República cuando se trataba de tierras baldías. Por otro lado, son los gobiernos progresistas e izquierdistas los que impulsaron el nuevo extractivismo y retomaron la antigua visión de una tierra por conquistar (Gudynas 2012; Gudynas 2010).³

1.3 La conquista parcial de la frontera Norte

Esta representación del Oriente Boliviano como **tierra prometida ha tenido más consecuencias en el Norte de La Paz**. Efectivamente, la relativa proximidad de este margen con la capital paceña lo pone en primera línea cuando se desarrollan proyectos de ocupación. La Paz es la sede del gobierno, el centro político del país. Hasta los años sesenta, antes del crecimiento de Santa Cruz, era también el centro económico. Los intentos de aprovechamiento de la región norte paceña gozaban así de un fuerte impulso económico y político. Lo paradójico es que, a pesar de este fuerte empuje, pocos de los proyectos de desarrollo lograron éxito. Todos se enmarcaban netamente en la escala nacional. Después de la Revolución

3 Véase la sección 3.2

Nacional (1952) un nuevo Estado se impone. Su política económica es desarrollista en el marco del concepto de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Las políticas del ISI se apoyan en un marco ideológico que define el Estado como un actor central para el desarrollo económico y social (Green 1995) y llevan a varios cambios institucionales y políticos: corporativismo estatal, populismo y desarrollismo.

El Norte de La Paz **presenta muchos recursos** que podrían entrar en un proceso de industrialización de la economía nacional: hidrocarburos y minería, potencial agropecuario y potencial hidroeléctrico. En 1971, la creación de CORDEPAZ (Corporación de Desarrollo del departamento de La Paz) dio un fuerte impulso a esta política. Bajo el concepto de “Marcha hacia el Norte”, esta institución fomentó un proceso de desarrollo e integración del Norte de La Paz. En realidad, el impulso no ha sido directo sino indirecto.

La política de CORDEPAZ **planteaba tres estrategias de producción para el Norte de La Paz**. Primero, la creación de un polo de desarrollo regional en torno a una industria azucarera ubicada en el municipio de San Buenaventura. Segundo, la construcción de una represa hidroeléctrica en la región del Bala, en el río Beni arriba de San Buenaventura (con la consecuente inundación de más de 200.000 hectáreas de selva natural) y, tercero, la exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos en la zona (Farjan Malky and Ledezma Columba 2009, 19). Ningunos de estos tres proyectos lograron implementarse. El ejemplo famoso, y también el fracaso el más grande, ha sido la construcción de la planta azucarera en los años 70. Solamente se hicieron las instalaciones y la obra quedó inacabada. En varias comunidades del Norte de La Paz se puede encontrar máquinas y tractores de la primera empresa azucarera que fueron vendidos por los militares después del abandono del proyecto.

Pero la política de CORDEPAZ (1971-1993), a pesar de sus patentes fracasos, por lo menos logró **integrar la región en dos aspectos**. Primero, aseguró una real accesibilidad física a la zona, mediante el mejoramiento de la red caminera (condición necesaria para la implementación de proyectos). La red de caminos mejoró por arriba (el camino La Paz-Apolo se concluyó en 1978). Pero el tramo más importante fue por abajo, mediante la implementación de la carretera Yucumo-Rurrenabaque (1985) y de Rurrenabaque hacia Ixiamas (1987). Este eje caminero abrió la colonización agrícola en esta región. Al mismo tiempo, una política estatal contemplaba la llegada de 10 000 agricultores. Los migrantes vinieron del Altiplano y de Tarija para sembrar caña y conseguir tierras... A pesar del fracaso de la plantación, se quedaron.

En conclusión esta primera época desarrollista permitió, a pesar de sus fracasos, integrar el Norte de La Paz al destino nacional bajo la figura de una explotación desarrollista de la naturaleza.

2. El Norte de La Paz en el auge ecologista

A este primer periodo desarrollista impulsado por el Estado le sucede, a partir de los años 90, una época que se caracterizó por la prioridad que se dio a la protección del medio ambiente. Los gobiernos neoliberales buscan imponer una gobernanza medio ambiental basada en dos principios: un nuevo régimen de regulación de los recursos naturales y una distribución más equitativa del poder político hacia una variedad de actores locales. Este nuevo ciclo se basa en la relación estrecha entre las ONG y los actores locales quienes ganaron poder por este cambio de régimen político.

2.1 La reconfiguración del Estado boliviano en el contexto liberal

En realidad son los cambios en la concepción del rol territorial del Estado que posibilitaron ese nuevo auge. A partir de los años 90, los gobiernos neoliberales en América del Sur lanzan una política de reconfiguración del aparato del Estado y apuntan a una redefinición del rol del Estado. Más allá de una visión dogmática que interpreta el giro neoliberal como un retroceso del Estado, hay que verlo como una transformación de su institucionalidad (Perreault and Martin 2005; Peck 2004). En efecto, si la primera década del neoliberalismo, en los años 80, se caracterizó por el afán de destruir el Estado o de disminuir su envergadura, la segunda época, en los años 90, se caracterizó por una fase activa de construcción del Estado y de invención de nuevos regímenes de regulación. Peck and Tickell, a propósito de estas dos fases, utilizan los términos de *roll-back neoliberalism* y de *roll-out neoliberalism* (Peck and Tickell 2002, 384). Bolivia de los años 90, primeramente de manera ligera con Jaime Paz Zamora (1989-93) y de manera más entera con el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-97), demuestra esta ambición de **reinventar el Estado y de repensar los regímenes de regulación** que organizan las relaciones entre el medio ambiente y la sociedad.

Uno de los grandes cambios en este campo institucional está relacionado con una nueva política territorial. La idea central es de **cambiar la gobernanza territorial**, difundir el poder político hacia los actores locales en el marco de la construcción de un “*Estado post-moderno, descentralizado, multicultural*” (Kohl 2003, 341). La Ley de Participación popular (1994) que crea los municipios y les da una capacidad de gestión fuerte permitió esto. De esa manera, la doctrina neoliberal abrió nuevas oportunidades políticas para actores que no tenían acceso a la esfera política nacional. La LPP está conforme con las reivindicaciones alter mundialistas en torno al empoderamiento de los líderes locales y a la descentralización (Bakker 2007; ver también Sparke 2006; McCarthy 2005). De hecho en Bolivia, gracias a la Ley de Participación Popular, surgió una nueva generación de líderes políticos desde las comunidades rurales (Lavaud 2007; Haarstad and Anderson 2009).

Otra reforma importante del periodo neoliberal reside en el **régimen de regulación para el acceso a los recursos naturales** –sobre todo a la tierra. En 1994, una reforma constitucional reconoce la posibilidad para las comunidades indígenas y campesinas de acceder a una forma de auto-gobierno (*“las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias” art. 171*) y garantiza sus derechos sociales, económicos y culturales *“especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen”*, art. 171 (Bolivia 1967). La Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria de 1996 define el nuevo régimen de acceso a la tierra y a los recursos naturales presentes en el territorio de una comunidad. Es cierto que el pretexto inicial de esta ley era de impulsar un mercado de la tierra para aumentar las oportunidades económicas de los campesinos (Pacheco and Urioste 2000, 4). Pero el debate que surgió en torno a esta ley obligó al gobierno a reconocer todas las dimensiones sociales, culturales y patrimoniales de la tierra. Es así que se creó un régimen de propiedad colectiva de la tierra para las comunidades campesinas o indígenas, al lado del régimen de la propiedad privada (Bottazzi and Rist 2012).

2.2 El Norte La Paz: primer impactado por las reformas

Por varias razones el Norte de La Paz ha sido unas de las regiones donde los impactos del nuevo régimen de gobernanza y de regulación de los recursos se hicieron sentir de la manera más fuerte. Dos razones explican este hecho.

La primera razón es que la demanda de **una seguridad jurídica sobre la tierra** de parte de las organizaciones indígenas emana mayormente del Oriente Boliviano al cual también el Norte de La Paz. Es la CIDOB (Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano), creada en 1982, con el apoyo de varios sectores de la sociedad civil transnacional (ONG's y científicos en el campo de las ciencias sociales) quien impulsó la Marcha por el territorio y la dignidad (1990). Esta marcha permitió reconocer el derecho de los pueblos indígenas del Oriente a defender su territorio –lo que se tradujo legalmente en la Reforma constitucional de 1994 y la ley INRA de 1996. Es por esta razón que la mayoría de las TCO's (Tierras Comunitarias de Origen) fueron creadas en la parte oriental del país (Bottazzi and Rist 2012). En el Norte de La Paz se crearon 7 TCO's entre las cuales las TCO's Araona, Takana I, San José de Uchupiamonas y la TCO Leco son las más importantes. Al mismo tiempo la CSCB (Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia creada en 1971) ganó en los años 80 más poder y la creación de federaciones provinciales fue un apoyo decisivo para conseguir las tierras por parte de las comunidades de colonos. En el Norte de La Paz, la totalidad de las comunidades campesinas de colonos (más de 40 repartidas en 6 centrales) se afiliaron a la FESPAI (Federación Sindical de Productores Agropecuarios de la Provincia Abel Iturralde). Esta institución es quien apoyó la titularización de

la tierra en el nombre colectivo de comunidades campesinas. Así que tanto los indígenas como los colonos, quienes decidieron llamarse interculturales, accedieron con mucho éxito al nuevo régimen de gobernanza y fortalecieron su poder territorial mediante las organizaciones territoriales de base (OTB).

La segunda razón que explica el fuerte impacto de las reformas neoliberales en el Norte de La Paz tiene que ver con la dimensión amazónica de esta parte del departamento. La nueva gobernanza neoliberal impulsada por el gobierno intenta definir nuevas reglas en torno a la explotación de los recursos naturales. Está netamente enfocada a la protección del medio ambiente. En el marco de esta política algunas regiones son elegidas para servir de **conservatorio natural** como es el caso del Norte La Paz por su baja densidad y su alto nivel de conservación. Es así que en 1991 se promulgó el decreto de inmovilización de la provincia Abel Iturralde (DS. 23022). Este decreto define una reserva forestal de inmovilización que hasta hoy día no ha sido cambiada y complica la distribución de nuevas tierras en la región. Por otra parte, se decidió cambiar las políticas de preservación que antes eran muy coercitivas y poco eficientes. Como en esa época se daba mucha importancia a la participación popular, fueron definidas muchas áreas mixtas de conservación y de desarrollo sustentable controlada por las comunidades indígenas. Cada una de las TCO's deben cumplir este papel de conservación. En 1992 la creación de la Reserva Biósfera y territorio indígena Pilon Lajas caracteriza este giro hacia un nuevo régimen de regulación de los recursos más sustentable, basado en el empoderamiento de las comunidades de habitantes (Boillat et al. 2010), lo que Zimmerer llama los híbridos natura-sociedad (Zimmerer 2000).

2.3 La llegada de las ONG en apoyo a la gobernanza neoliberal

En realidad el papel particular del Norte de La Paz en la encarnación de la nueva política territorial no hubiera sido posible sin **la fuerte presión de las ONG** que eligieron la región para fomentar sus proyectos enfocados a la preservación del medio ambiente y al empoderamiento de los actores rurales e indígenas. Los altos grados de conservación del Norte de La Paz atrajeron a estos nuevos actores. Las ONG se apoyaron en el nuevo marco legal que promovía la gobernanza local para alcanzar sus propios objetivos conservacionistas. En alguna medida ellos mismos contribuyeron en la edificación del nuevo marco legal de la gobernanza medioambiental. Por ejemplo el decreto de inmovilización de la provincia Abel Iturralde inicialmente tuvo el apoyo de la Agencia de Cooperación internacional de Japón (JICA). Hasta en el preámbulo de este decreto se precisa que la JICA realizará el estudio para la administración de los recursos forestales.

Las ONG's impulsaron su propia concepción de la conservación. Creían que la conservación era posible con la sola condición **de asociar a las poblaciones en el proceso de regulación de los recursos naturales**. Es por esto que

implementaron proyectos integrados de desarrollo y conservación. La idea, que estaba de moda en aquella época, era construir proyectos de protección y también de gestión participativa de los recursos naturales.⁴ La ley INRA, mediante la creación del estatus de TCO dio poder a los grupos indígenas y permitió esta modalidad de gestión. Así es como en todo el Oriente boliviano las ONG brindaron un importante apoyo para que los indígenas titularan sus tierras bajo esta modalidad. La cooperación Danesa (*Danish International Development Agency*) en el departamento de Santa Cruz, y también la cooperación holandesa en Pando, o la cooperación Suiza en Beni participaron activamente en esta política. En el Norte de La Paz, las principales ONG's fueron: Wildlife Conservation Society, Conservación Internacional, Care y Veterinarios sin Fronteras. Estas aportaron una importante ayuda al proceso de empoderamiento de los grupos indígenas.

Para entender los modos de accionar de las ONG's en el Norte de La Paz, podemos estudiar dos casos emblemáticos: el de Veterinarios Sin Fronteras y el de Wildlife Conservation Society. El papel de **Veterinarios Sin Fronteras (VSF)** en la conformación de la Reserva Biosfera y TCO Pílon Lajas ha sido estudiado por Jorge Mariaca y por Patrick Bottazzi (Bottazzi 2009; Mariaca Peláez 2002). La Reserva fue creada en 1992 con una extensión de 400 000 ha, una zona de preservación y una zona de explotación. La TCO, que se sobrepone a la Reserva,⁵ se tituló provisionalmente en 1997 y fue saneada en 2007. Hasta hoy el Consejo Regional Tsimane Mosekene (CRTM) dirige esta entidad. La titulación de la Reserva Pílon Lajas atrajo el interés de la ONG Veterinarios Sin Fronteras. VSF es una ONG francesa que entró en el Norte de La Paz para apoyar a la ganadería en la zona de colonización de Yucumo. En 1992 consigue un primer financiamiento mediante la UE y Cooperación Suiza para apoyar a los pobladores de la Reserva en su gestión de los recursos naturales. Poco tiempo después las cooperaciones holandesa y británica también aprobaron un fondo a VSF para su trabajo. La ONG propuso un programa con el doble afán de promover la conservación del bosque tropical boliviano así como el desarrollo de las poblaciones locales. Cesaron sus actividades en 2000, porque su situación de casi monopolio se volvió amenazante para los actores locales (vease sección 3.2)

El segundo caso de estudio es el de **Wildlife Conservation Society**. La ONG empezó a trabajar con los Takanas del Norte de La Paz en los años 90. Consiguió fondos de USAID y de CARE para fomentar los planes de desarrollo de las comu-

4 Estos Proyecto de protección que involucran a los actores locales fueron desarrollados en el marco conceptual de *CBNRM: Community Based Natural Resource Management* ver (Leach, Mearns, and Scoones 1999)Mearns, and Scoones 1999.

5 Como en el caso del TIPNIS (Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure), la misma área tiene el doble estatus de área de conservación inscrita en el Sistema Nacional de áreas protegidas – SNAP y gestionada por el SERNAP (Servicio Nacional de Áreas Protegida y de territorio indígena (como TCO).

nidades Takanas. Pero su papel fundamental ha sido de acompañar la constitución de una institución Takanas, el Consejo Indígena del Pueblo Takana (CIPTA). Esta institución, con el apoyo WCS, llevó a cabo el proceso de reconocimiento y titulación de la TCO en 1997. Después de esta fecha todos los planes de desarrollo y de gestión del área fueron definidos gracias al apoyo de WCS. En realidad los dos socios, los Takanas y la ONG internacional WCS tenían intereses diferentes pero compatibles. Los Takanas quisieron defender sus tierras ancestrales frente a las amenazas de las empresas maderables y de los colonos. WCS, por su parte, quiso defender un paisaje de alto valor ambiental –lo cual había sido definido por su propia institución como “El Gran Paisaje Madidi Tambopata” desde 1999. Para lograr este ámbito de protección, la WCS planteó que había que asociar a los pobladores del lugar.⁶ De manera que trabajó mucho en el empoderamiento de los actores locales sobre todo para ayudarles a gestionar bien sus recursos. A partir de una publicación de 2010 de WCS, hemos construido el cuadro siguiente que muestra el peso de las actividades de empoderamiento en todas las actividades de WCS en el Norte de La Paz.

Figura 1.1
Repartición de las acciones de WCS en el Norte La Paz
Gran Paisaje Madidi de 1999 a 2009

Resultados sobresalientes del Programa Gran Paisaje Madidi 1999-2009	Meta principal
647 nuevas especies registradas para el paisaje.	Conservación
Tres nuevas especies registradas para Bolivia.	Conservación
Una nueva especie de primate descrita para la ciencia.	Conservación
66 tesis apoyadas de licenciatura, maestría y doctorado.	Conservación
Publicación de 52 artículos científicos y 22 libros sobre estudios de relevancia para la conservación.	Conservación
Documentación de la recuperación de las poblaciones silvestres después del impacto de la cacería vinculada a la explotación maderera que se produjo antes de la creación del PNANMI Madidi.	Conservación
Reducción en dos tercios de la pérdida de animales domésticos por depredación de carnívoros alto-andinos.	Conservación
Reducción en un 77 % de la pérdida de camélidos por enfermedades.	Conservación
3.000 beneficiarios de agrupaciones productivas, logrando en algunos casos duplicar los ingresos promedio mensuales.	Empoderamiento Social

6 En una publicación sobre las lecciones de la política de conservación en Bolivia, algunos de los trabajadores de WCS lo planteaban así: “hemos aprendido, con el tiempo, la importancia de establecer relaciones fuertes con la población local ... para lograr éxito en nuestras metas conservacionistas” (Painter et al. 2008, 74).

Apoyo en la participación indígena en el saneamiento de 716.241 hectáreas bajo demandas territoriales admitidas por el Estado.	Empoderamiento Social
Apoyo en la elaboración de dos planes de manejo para áreas protegidas nacionales.	Empoderamiento Social
Apoyo en la elaboración de planes de gestión territorial indígena sobre 853.707 hectáreas.	Empoderamiento Social
59.082 hectáreas bajo planes de manejo forestal.	Conservación
Apoyo al Municipio de Ixiamas en la creación de la Reserva Turística Municipal del Alto Madidi con 33.000 ha.	Empoderamiento Social
Establecimiento de un sistema de información geográfica del norte de La Paz para facilitar los procesos de planificación territorial de la región.	Empoderamiento Social
Apoyo en la elaboración y aplicación del Reglamento de Acceso, Uso y Aprovechamiento de los Recursos Naturales Renovables del Territorio Indígena Takana, primer reglamento de un territorio indígena y que está contribuyendo a regular las actividades de las comunidades.	Empoderamiento Social
Apoyo a la Central de Pueblos Indígenas de La Paz en la elaboración de una propuesta de cogestión del PNANMI Madidi.	Empoderamiento Social
Apoyo a la Mancomunidad de Municipios del Norte Paceño Tropical en la elaboración de su plan estratégico, una de las primeras propuestas que ha sido considerada para la implementación de las autonomías regionales en el país.	Empoderamiento Social
Establecimiento de un fondo fiduciario de \$us. 650.000,00 para la gestión del PNANMI Madidi.	Empoderamiento Social
20 % del presupuesto ejecutado para apoyar planes de trabajo conjuntos con organizaciones de base.	Empoderamiento Social
Capacidad administrativa actual de CIPTA fortalecida y 20 % del presupuesto administrado directamente por la organización.	Empoderamiento Social

Fuente: WCS 2009.

Estos dos ejemplos muestran el proceso de integración del Norte de La Paz con la esfera global mediante la adopción de una visión global –que relaciona por ejemplo la protección del medio ambiente al apoyo a los pueblos indígenas–.

3. El retorno del Estado en un contexto social complejizado

Finalmente, el paréntesis ecologista no duró más de 20 años en el Norte de La Paz. Con el segundo mandato de Evo Morales (2010-2015) se enfatizó **el centralismo estatal y el desarrollismo** a todo costo (sin preocuparse mucho de la naturaleza). El Norte de La Paz se encontró en el camino de las ambiciones estatales por ser una región tropical cerca del poder central –y con menos sospecha de autonomismo que la región cruceña–. Pero el periodo ecologista dejó profundas huellas en

la región norteña. La sociedad civil local se empoderó en gran medida gracias al apoyo del sector de las ONG's y de las corporaciones internacionales. Es así que el retorno del Estado, como lo demostráramos en esta última parte, tiene que adaptarse a este nuevo contexto social.

3.1 Justificación política y traducción local del retorno del Estado

La nueva política territorial del Estado boliviano a partir de la elección de Evo Morales se caracteriza por el **deseo de re-instituir el Estado como motor de los procesos económicos y territoriales**. Centralizador, nacionalista, intervencionista y por último “jacobino”,⁷ el nuevo Estado espera imponer la escala nacional como escala preferencial para gestionar el territorio. En cambio, la escala global en la cual se definen los problemas ambientales, y la escala local, en la cual se empoderaron los actores de la sociedad civil en el contexto de la gobernanza neoliberal, deben quedarse en un segundo plano. No se trata solamente de imponer nuevas reglas de gestión sino de cambiar las normas mismas de gestión en función de las necesidades de la sociedad nacional –y no de las metas y afán de la sociedad global o local–. Es por eso que, más allá de su imagen internacional de gobierno indigenista y defensor de la naturaleza, el gobierno de Evo Morales encarna más “un nuevo nacionalismo plebeyo” (Stefanoni 2007 : 50). Está modernizando el país según una filosofía neo-desarrollista que valoriza más la lucha contra la pobreza que la protección del medio ambiente. La explotación de la naturaleza debe servir a industrializar el país y a impulsar el desarrollo. Aunque este discurso es muy parecido a una línea ideológica planteada en los años 60 en el marco de las políticas de industrialización por sustitución a las importaciones (ISI), tiene algo novedoso. Muchos analistas lo caracterizan como neo-extractivista por la importancia del papel estatal en el proceso de explotación y por su justificación moral: la explotación de la naturaleza debe servir al progreso social (Gudynas 2010; Gudynas 2012).⁸

Este nuevo planteamiento condujo a la implementación de **varios mega-proyectos** en el Norte de La Paz. El más importante ha sido la construcción de la planta azucarera de San Buenaventura. En el marco del “Nuevo Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo” fomentado desde 2006, se decidió impulsar la creación de la empresa azucarera San Buenaventura. En noviembre de 2006, como una de sus primeras medidas económicas, el gobierno de Evo Morales declaró como prioridad nacional la construcción de este Complejo Agroindustrial

7 Según la palabra utilizada por el Vicepresidente García Linera.

8 El extractivismo es presentado ahora como un camino necesario para salir de la pobreza, y quienes lo critican estarían cuestionando esa posibilidad de progreso (Gudynas 2010, 7)

mediante la Ley Nro. 3546. Los objetivos de esta empresa pública son impulsar la producción de caña de azúcar en el Norte de La Paz, asegurar una producción nacional de azúcar bajo el control estatal y promover el desarrollo agroindustrial en la región.⁹ Este proyecto no es nuevo. Ya en los años 70, CORDEPAZ intentó construir una primera planta, pero parece que por primera vez está a punto de concluirse.

El desarrollo de este nuevo complejo agro-industrial está ligado a la implementación de una nueva estructura caminera para la región. Por esto el camino de San Buenaventura hacia Ixiamas es fundamental y se ha beneficiado con un préstamo del Banco Mundial de 110 millones de dólares para mejorarlo. El camino tiene una extensión de 113 km. Cuando esté acabado podría ser el punto clave para integrar al Norte de La Paz, ya que se conectará, mediante un puente sobre el río Beni, al camino Rurrenabaque-Yucumo-Caranavi-La Paz que ha sido mejorado en varios tramos. Al Norte del camino, después de Ixiamas, este eje central del Norte de La Paz continúa también con el camino a Ixiamas-Puerto Chivé y sigue por una senda hacia Cobija. Al Este también el camino se conecta con una pista de Tumupasa a San José de Uchupiamonas. Es así que poco a poco se constituye una red vial a partir del eje troncal (véase el **mapa 5.2** en el capítulo 5).

Otros megaproyectos se están desarrollando con menos publicidad de parte del Estado. Es el caso las actividades hidrocarburíferas mediante la distribución de bloques de exploración. A partir de 2000 se intensificó la exploración en la zona. A PETROBRAS le concedieron el Bloque Río Hondo en 2000, y en 2008 YPFB Petroandina SAM entra en el bloque Liquimuni (Laats 2011). En 2007, el D.S 29130, sobre adjudicación de áreas de interés hidrocarburífero, declara 242 500 ha en la región del Madidi. También se está hablando de reactivar el proyecto de la represa hidroeléctrica del Bala. Este viejo proyecto se reanudó con el D.S 29291 (2007) que declara el aprovechamiento de la cuenca del río Beni –donde se encuentra el Bala– como prioridad nacional. En 2013, el dialogo departamental “Pacto por La Paz”¹⁰ plantea dentro de sus 14 pilares de desarrollo, hacer del departamento el primer productor y exportador de energía eléctrica (Grover Choque 2013). En el campo, los guarda parques del Madidi fueron testigos de las campañas de medición por parte de ENDE. Más de 200 000 ha serían afectadas por esta represa y los actores locales empiezan a posicionarse, a pesar de que el proyecto sigue en su fase de elaboración.

9 Para que funcione el proyecto se necesita sembrar, para 2017, 9000 ha de caña de azúcar.

10 El Pacto fue firmado por 65 organizaciones e instituciones privadas y públicas de diferentes sectores de la población y tiene como meta de impulsar un fuerte desarrollo económico y demográfico del departamento que menos ha crecido en el periodo intercensal 2001-2012 (en comparación a los dos otros departamentos del eje troncal).

3.2 Frente a los nuevos proyectos el empoderamiento de los actores locales

Este nuevo rumbo de desarrollo impulsado por el gobierno de Evo Morales se impone sobre una escena social que ha sido modificada durante el periodo anterior, caracterizado por el auge de las ONG's. En efecto, los actores locales (campesinos e indígenas) se empoderaron gracias al asesoramiento de las ONG's. Estas les enseñaron a aprovechar el nuevo marco legal (ley INRA, ley de participación popular etc.). Así, los actores locales pudieron participar más en la gobernanza local y defender su acceso a los recursos. Pero en una región de margen, que siempre se caracterizó por la fuerte autonomía de sus habitantes, esta nueva gobernanza complicó también la intervención de los actores externos, privados o estatales.

Lo paradójico es que los primeros que **tuvieron que enfrentar este nuevo poder de los actores locales fueron las mismas ONG's**. Después de un tiempo de bonanza permitido por las ONG's, los actores locales se dieron cuenta del riesgo de dejar las llaves de su territorio a un solo socio porque este estaba en situación de monopolio. Controlaban los fondos mandados en apoyo a las iniciativas ecologistas y la propia gestión de las áreas protegidas y/o territorio indígenas. La situación era muy amenazante, sin embargo, por el contexto neoliberal, el Estado estaba poco presente. Por lo tanto, los indígenas no podían apoyarse en el poder estatal para defender las reservas indígenas y sus accesos a los recursos, supuestamente garantizados en el nuevo régimen de regulación. Por ejemplo, en esa época, el comercio ilegal de la madera se fortaleció privando a los actores locales de su capacidad de regulación sobre los productos. Esta paradoja se ha presentado en otros lugares (Nelson and Sportza 2000; Boillat et al. 2010). En este contexto, Veterinarios Sin Fronteras, así como Wildlife Conservation Society, que hemos presentado más arriba, sufrieron el mismo rechazo de parte de los actores locales. VSF trabajó en el primer plan de manejo de la Reserva Biosfera y TCO Pilón Lajas (acabado en 1999) y tomó el cargo de co-administrador de la Reserva y TCO (CRTM 2010). El peso que tenía la ONG en la administración del área llevó a muchas críticas de parte de las otras instituciones y de los mismos pobladores del lugar (Bottazzi 2009, 215). Desde 1995 se firmó un acuerdo para equilibrar la presencia de todos los actores de la gobernanza (ONG, instituciones estatales y sindicales campesinas). En 2000, VSF tuvo que dejar su cargo de administración de la Reserva. Esto dio paso a la llegada de una serie de ONG's que compartieron la torta que representaba los fondos dedicados a la preservación o al desarrollo sustentable del área (ver figura 1.2).

Figura 1.2
Lista de las ONG's presentes en la Reserva Biosfera y la Tco Pilon Lajas

ONG's	Actividades	Año de inicio de las actividades	Año de fin de las actividades
Veterinario Sin Fronteras-VSF	Co-administración de la RB-TCO-PL	1992	2000
Conservación Internacional	Fortalecimiento organizativo Elaboración Plan de Manejo y Plan de Vida, Producción de material educativo, Educación Ambiental, Planes de Manejo Forestales, Gestión Compartida	2002	
IBIS Dinamarca	Gestión Territorial	2003	2006
DANIDA-INRA	Saneamiento de la TCO	2002	2004
Wildlife Conservation Society-WCS	Elaboración Plan de Manejo y Plan de Vida, Comunicación y Educación Ambiental, Protección con Participación Social, Monitoreo y Fortalecimiento Organizacional	2004	
Servicio Judío Mundial AJWS	Fortalecimiento Organizativo	2007	
TROPICO	Implementación Centro de Interpretación	2007	2009
Fundación PUMA	Proyecto Jatata en Alto Colorado	2007	2009
DESSBOL	Proyecto Cacao	2007	2009
PNUD	Palmeras, artesanía-esteras, cacao y jatata	2006	2009
DED	Apoyo técnico en fortalecimiento organizacional y desarrollo productivo		
FUNDESNAF	Canalización de apoyo técnico y económico	2006	2008

Fuente: CRTM, 2010.

Wildlife Conservation Society casi se encontró en la misma situación. El trabajo que hizo la ONG en torno al empoderamiento social (ver figura 1.1) se volvió contra él. Los Takanas dueños de la tierra y de sus recursos y convencidos por WCS que ellos tenían la llave de su territorio, decidieron limitar el propio papel de WCS. En 2010 el CIPTA (que gestiona la TCO) quiso poner fin a la presencia de la WCS en su territorio. Después de un año de gran conflictividad entre ambos socios, WCS logró participar de nuevo en algunos pequeños proyectos en la zona pero sin alcanzar el peso que tenía 10 años atrás.

Cuando volvió el Estado en el Norte de La Paz, con varios mega-proyectos, tuvo de igualmente que enfrentar a los actores locales. Las comunidades campesinas, lideradas por la FESPAI (Federación Sindical de Productores Agropecuarios de la Provincia Abel Iturralde), y las comunidades indígenas, guiadas por el CIPTA (Consejo Indígena del Pueblo Takanas) y el CRTM (Consejo

Región Tsimane Mosekene), intentaron imponer su propia visión del desarrollo. Aunque ninguno de ellos está francamente en contra de los planes de desarrollo impulsados por el Estado, quieren asegurarse que no serán una amenaza para su título de propiedad y sus accesos a los recursos naturales. Y si fuera el caso, han adquirido suficiente capacidad política para negociar fondos de compensación. Por ejemplo como fondo de compensación por los impactos del camino, el Fondo de Desarrollo Social Japonés (JSDF) otorgó una donación de 2,215 millones de dólares en el marco del proyecto de Desarrollo Territorial Comunitario Integrado para Comunidades Alejadas de la Amazonia (DETCOA)¹¹ que beneficiará a 25 comunidades de los dos municipios de San Buenaventura e Iximias. En otros casos, la posición de los actores locales frente a los proyectos estatales es más de confrontación que de negociación. Por ejemplo, a partir de 2008, “*el CPILAP (Central de Pueblos Indígenas de La Paz) manifestó al gobierno su oposición al ingreso de las actividades hidrocarburíferas a sus territorios y cuestionó la forma del proceso de consulta*” (Laats 2011, 86). Igualmente se sabe que el CRTM (Consejo Regional Tsimane Mosekene) denunció los actos de PetroAndina y del Vice Ministerio de Hidrocarburos que presionaron a la dirigencia para obtener un acuerdo de conformidad al proceso exploratorio en su TCO (Villca 2013, 192).

3.3 El retorno de la representación del Norte La Paz como frontera

El retorno del Estado con su visión desarrollista no ha sido fácil. Hasta ahora cada proyecto que el gobierno plantea tiene que enfrentar o negociar con el poder de los actores locales. Una clave para entender esta nueva conflictividad es tomar en cuenta **las representaciones opuestas de cada parte**, el Estado y los grupos locales. De parte del Estado plurinacional, la representación de la región está muy influenciada por la visión estatal del fin del siglo XIX e inicio del siglo XX (ver sección 1.2). El Norte de La Paz era concebido como una región de frontera para ser conquistada. Según los políticos en La Paz, era considerada como una página en blanco y no importaban tanto las estructuras locales ya que la frontera debía avanzar para que la civilización –o la sociedad nacional– gane sobre el mundo salvaje. En los proyectos actuales vemos la influencia de tal visión: en la prioridad daba a las apuestas nacionales, en la importancia del desarrollo económico nacional y al final en la dificultad de integrar las prioridades planteadas a escala local del desarrollo. Frente a esta representación estatal de la frontera, los actores locales oponen otra percepción de la región. Bajo la influencia de la época dorada de la gobernanza participativa impulsada por los gobiernos neoliberales, los actores locales plantean que deben estar en el centro de la definición del proyecto de desarrollo para la zona. Teniendo un acceso asegurado a los recursos naturales

11 El Banco Mundial en Bolivia será administrador de este fondo y el FUNDESNAPE el ejecutor.

(gracias a la titularización de sus tierras) y un espacio político consolidado (mediante la municipalización) ellos defienden su papel central en la definición del porvenir de la región. De estas dos visiones opuestas surgen los conflictos en la zona. En general los pobladores no se oponen con el fondo de los proyectos estatales sino con la visión de región que tiene. Es decir una región que tiene que ser integrada y desarrollada sin preocuparse mucho de las consecuencias negativas para los mismos pobladores. Finalmente, estamos frente a un conflicto de escalas: el Estado se apoya en la escala nacional cuando los actores locales piensan que todo el desarrollo debería ser definido partiendo de la escala local.

El ejemplo de la concesión forestal ex PROINSA (estudiado en el capítulo 9) permite demostrar cómo funciona concretamente esta oposición de escala. La concesión PROINSA estaba en explotación antes de la creación de la TCO bajo el régimen de derechos forestales (ya que no existía todavía la ley forestal de 1996 en el marco de la cual se titularon las concesiones). Cuando se tituló la TCO Takana en 1997 se creó en el mismo tiempo la concesión PROINSA. En 2007 las 77 000 has de la concesión PROINSA fueron revertidas al Estado porque la empresa no había pagado la patente forestal a la superintendencia. Desde esta fecha no se ha tomado una decisión sobre el destino de estas tierras. El Estado, según su visión nacional, estima que es el dueño de las tierras y que puede arbitrar sobre su destino en función de los problemas nacionales. Sin embargo, no ha cerrado totalmente la posibilidad de dar una parte de estas tierras a los nuevos colonos, representados en la zona por la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos Tupak Katari (FSUTCTK) de La Paz, recientemente asentada en la zona (en 2010). Para el gobierno, que necesita el apoyo político de la CSUTCB, el argumento principal es que estas tierras fiscales deben beneficiar a todos los bolivianos que las necesitan y no solamente a los pobladores del lugar. Por el contrario, el CIPTA (consejo Takana) y la FESPAI (que representa a las comunidades campesinas interculturales) se estiman como los únicos beneficiarios legítimos para recibir estas tierras. Toman como argumento su presencia antigua en la zona, el viejo compromiso del Estado de revertir esta concesión a la TCO Takanas y por último su tiempo de explotación, y sobre todo sus nuevas capacidades de control jurídico sobre el recurso tierra gracias al proceso de titularización en la época neoliberal. En noviembre de 2011, para dar más peso a sus reivindicaciones, la FESPAI y el CIPTA firmaron un acuerdo para unir sus fuerzas. En marzo de 2013, la Túpac Katari obtuvo la promesa de desinmovilización de 680 000 has de la Reserva forestal Iturralde para distribuir las entre los campesinos sin tierras del departamento. Hasta la fecha la desinmovilización no ha sido gestionada por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, pero si se concretiza esta promesa sería una importante señal para los pobladores del lugar de que nuevamente la visión del Norte de La Paz como una frontera para ser conquistada sigue estando vigente a nivel gubernamental... y podría generar nuevos conflictos.

Conclusión

Cada uno de los diferentes ciclos de integración de los márgenes en Bolivia han tenido sus características propias en cuanto a su filosofía general, su permanencia o su inscripción espacial. Los tres ciclos principales que hemos identificado difieren bastante en todos estos puntos. Pero la conclusión de este estudio es que sería un error oponerlos totalmente. Cada ciclo deja huellas en la configuración social y territorial. Cada nuevo ciclo se construye con estas huellas. El ejemplo más paradigmático es el del empoderamiento de los actores locales durante el ciclo conservacionista y neoliberal. Quedó muy presente cuando se abrió un nuevo ciclo marcado por el retorno del Estado. Es así que todos los megaproyectos estatales tienen que ajustarse a esta situación.

Desde un punto espacial, estas recomposiciones de un ciclo al otro, muestra también como poco a poco se van integrando más espacios al destino del Norte de La Paz: el espacio regional, nacional, local, internacional y global. Cada uno de estos espacios de acción política corresponde a una escala específica. Para entender la situación actual no hay que ver cada ciclo como cerrado y volviendo a su punto de partida. Al contrario, cada uno se abre a nuevos ciclos. Es así también que se van acumulando las escalas sobre el mismo territorio. Al final el Norte de La Paz, después de dos siglos de integración, se encuentra en una encrucijada con varias opciones de desarrollo.

Lo que es seguro es que hasta ahora no deja de ser un margen, es decir una periferia todavía no integrada completamente al centro. Se distingue por la autonomía de los actores locales. Esta autonomía que era al inicio una construcción histórica resultante del aislamiento físico de la región es ahora una construcción política que resulta del empoderamiento de los actores durante la época neoliberal. Por lo tanto, la integración no contribuye a la disolución de la identidad local.

Fuentes bibliográficas

Arenales, José Idelfonso Alvarez de

1833 Noticias Historicas Y Descriptivas Sobre El Gran Pais Del Chaco Y Rio Bermejo : Con Observaciones Relativas a Un Plan de Navegacion Y Colonizacion Que Se Propone / Por Jose Arenales. Buenos Aires: Imprenta de Hallet.

Bakker, Karen

2007 "The 'Commons' Versus the 'Commodity': Alter-Globalization, Anti-Privatization and the Human Right to Water in the Global South." *Antipode* 39 (3): 430–55. doi:10.1111/j.1467-8330.2007.00534.x.

- Boillat, Sébastien, J. Alca, A. Alvarez, and Patrick Bottazzi
 2010 "Protected Areas and Indigenous Peoples in Bolivia and Peru: Dilemmas, Conflicts, and Ways Out." In *Global Change and Sustainable Development: A Synthesis of Regional Experiences from Research Partnerships*, edited by H. Hurni and U. Wiesmann, 5:500-515. Bern: Perspectives of the Swiss National Centre of Competence in Research (NCCR) North-South, University of Bern: Geographica Bernensia.
- Bolivia, República de
 1967 Constitución Política de 1967, Con Reformas de 1994, Texto Concordado de 1995, Y Reformas de 2002, 2004 y 2005. <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/consboliv2005.html#dispgrales>.
- Bottazzi, Patrick
 2009 "Aux Frontières Des "Ordres Institutionnels Territoriaux Peuples Autochtones, Aires Protégées et Colonisation Agricole En Amazonie Bolivienne". Thèse de Doctorat en Etude du développement, Genève (Suisse): Université de Genève. http://my.unil.ch/serval/document/BIB_7F0F15BAFB29.pdf.
- Bottazzi, Patrick, and Stephan Rist
 2012 "Changing Land Rights Means Changing Society: The Sociopolitical Effects of Agrarian Reforms under the Government of Evo Morales." *Journal of Agrarian Change* 12 (4): 528-51. doi:10.1111/j.1471-0366.2012.00367.x.
- Brenner, Neil
 2001 "The Limits to Scale? Methodological Reflections on Scalar Structuration." *Progress in Human Geography* 25 (4): 591-614. doi:10.1191/030913201682688959.
- Bridge, Gavin, and Thomas Perreault
 2009 "Environmental Governance." In *A Companion to Environmental Geography*, edited by Noel Castree, 475-97. Chichester, U.K: Wiley-Blackwell.
- Church, George Earl
 1902 "Bolivia by the Rio de La Plata Route." *The Geographical Journal* 19 (1): 64-73. doi:10.2307/1774975.
- CRTM
 2010 "Presentación Del Consejo Regional Tsimane Mosekene". Informe institucional, Pilon Lajas. http://saberesindigenas.pieb.org/doc/crtm/con_reg.pdf.
- Farjan Malky, Alfonso, and Juan Carlos Ledezma Columba
 2009 Factibilidad Económica y Financiera de La Producción de Caña de Azúcar y Derivados en el Norte del Departamento de La Paz. La Paz: Conservation Strategy Fund-CSF. www.conservation.org.bo.

- Fifer, Valerie
1976 Bolivia. Buenos Aires: Editorial Francisco de Aguirre.
- Frias, Félix
1845 Nota Dirigida a S. G. El Señor Don Tomas Frias, Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia. Valparaiso.
1906 “El Porvenir de Bolivia Está En El Oriente.” Boletín de La Sociedad de Estudios Históricos y Geográficos de Santa Cruz, 347-53.
- García Jordan, Pilar
2001 Cruz Y Arado, Fusiles Y Discursos, La Construcción de Los Orientes En El Perú Y Bolivia 1820-1940. Travaux de L'institut Français D'étude Andine. Lima: IFEA, IEP.
- Green, Duncan
1995 Silent Revolution: The Rise of Market Economics in Latin America. London; New York, NY: Cassell: LAB; Distributed in North America by Monthly Review Press.
- Groff Greever, Janet
1987 José Ballivián y El Oriente Boliviano. La Paz: Siglo.
- Grover Choque, Freddy
2013 “Pacto Por La Paz Fija 14 Estrategias de Desarrollo.” La Prensa, June 20. http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/la-paz/20130620/pacto-por-la-paz-fija-14-estrategias-de-desarrollo_47907_77408.html.
- Gudynas, Eduardo
2010 “El Nuevo Extractivismo Progresista.” Nueva Cronica, January 30.
2012 “Estado Compensador y Nuevos Extractivismos. Las Ambivalencias Del Progresismo Sudamericano.” Nueva Sociedad, no. 237: 128-46.
- Gutiérrez, Eusobio
1843 Esposición Que Presenta En Bolivia El Ministro de Estado En El Despacho Del Interior a La Convención Nacional En 1843. La Paz: Imprenta de Beeche y Cia.
- Haarstad, Håvard, and Vibeke Anderson
2009 “Backlash Reconsidered: Neoliberalism and Popular Mobilization in Bolivia.” Latin American Politics and Society 51 (4): 1-28.
- Jones, Katherine T.
1998 “Scale as Epistemology.” Political Geography 17 (1): 25-28. doi:10.1016/S0962-6298(97)00049-8.
- Kohl, Benjamin
2003 “Restructuring Citizenship in Bolivia: El Plan de Todos.” International Journal of Urban and Regional Research 27 (2): 337-51. doi:10.1111/1468-2427.00451.
- Laats, Henkjan
2011 Megaobras en Madidi y Pílon Lajas. Hacia una transformación de los conflictos. La Paz: PIEB.

Lavaud, Jean-Pierre

2007 “Bolivie: Un Avenir Politique Hypothéqué ?” *Nueva Sociedad* 209.

Leach, Melissa, Robin Mearns, and Ian Scoones

1999 “Environmental Entitlements: Dynamics and Institutions in Community-Based Natural Resource Management.” *World Development* 27 (2): 225-47. doi:10.1016/S0305-750X(98)00141-7.

Mariaca Peláez, Jorge

2002 “In Between Frontiers of Conservation and Development. Discourse and Practice of an Integrated Conservation and Development Project in the Bolivian Rainforest”. MSc Thesis-Programme Management of Agricultural Knowledge Systems, Wageningen University.

McCarthy, James

2005 “Scale, Sovereignty, and Strategy in Environmental Governance.” *Antipode* 37 (4): 731-53. doi:10.1111/j.0066-4812.2005.00523.x.

Nelson, J.G, and L.M. Sportza

2000 “Evolving Protected Area Thought and Practice.” *The George Wright Forum* 17 (2): 59-69.

Orbigny, Alcide Dessalines d'

1836 *Voyage Dans l'Amérique Méridionale: (le Brésil, La République Orientale de l'Uruguay, La République Argentine, La Patagonie, La République Du Chili, La République de Bolivia, La République Du Pérou), Exécuté Pendant Les Années 1826, 1827, 1828, 1829, 1830, 1831, 1832, et 1833.* Paris: Pitois Levrault.

Pacheco, Pablo, and Miguel Urioste

2000 “Land Market in a New Context: The INRA Law in Bolivia.” In *Current Land Policy in Latin America: Regulating Land Tenure under Neo-Liberalism*, edited by Annelies Zoomers and Gemma van Der Haar, 259-68. Amsterdam; Frankfurt; KIT, Iberoamericana/ Vervuert Verlag.

Painter, Michael, Oscar Castillo, Andrew Noss, Lilian Painter, and Robert Wallace

2008 “Consolidating Protected Areas as Part of a Strategy for Landscape and Species Conservation: Lessons from Bolivia.” In *Protected Areas, Governance, and Scale*, edited by Kent Redford and Katherine Grippio, 73-82. Working Papers 36. New York.

Palacios, José A.

1976 *Exploraciones de Realizadas en los Ríos Beni, Mamoré y Madera y en el Lago Rogo-Aguado, durante los años 1844 al 1847. Descripción de La Provincia de Mojos.* La Paz: Editorial del Estado.

Peck, Jamie

2004 “Geography and Public Policy: Constructions of Neoliberalism.” *Progress in Human Geography* 28 (3): 392-405.

- Peck, Jamie, and Adam Tickell
2002 "Neoliberalizing Space." *Antipode* 34 (3): 380–404. doi:10.1111/1467-8330.00247.
- Perreault, Thomas
2006 "From the Guerra Del Agua to the Guerra Del Gas: Resource Governance, Neoliberalism and Popular Protest in Bolivia." *Antipode* 38 (1): 150–72. doi:10.1111/j.0066-4812.2006.00569.x.
- Perreault, Thomas, and Patricia Martin
2005 "Geographies of Neoliberalism in Latin America." *Environment and Planning A* 37 (2): 191–201. doi:10.1068/a37394.
- Perrier Bruslé, Laetitia
2007 "The Front and the Line: The Paradox of South American Frontiers Applied to the Bolivian Case." *Geopolitics* 12 (1): 57–77.
2012 "Le conflit du Tipnis et la Bolivie d'Evo Morales face à ses contradictions : analyse d'un conflit socio-environnemental." *EchoGéo*, Sur le Vif 2012, , January. <http://echogeo.revues.org/12972>.
- Roca, José Luis
1987 "Bolivia O La Lucha Contra La Asfixia." In José Ballivián y el Oriente Boliviano, edited by Janet Groff greever, III–XVI. La Paz: Editora Siglo.
- Sparke, Matthew
2006 "Political Geography: Political Geographies of Globalization (2)-Governance." *Progress in Human Geography* 30 (3): 357–72. doi:10.1191/0309132506ph606pr.
- Stefanoni, Pablo
2007 "Siete Preguntas Y Siete Respuestas Sobre La Bolivia de Evo Morales." *Nueva Sociedad* 209: 46–65.
- Turner, Jackson
1893 "The Significance of the Frontier in American History." Report of the American Historical Association 1893: 199–227.
- Urioste, Miguel, and Diego Pacheco
2001 *Las Tierras Bajas de Bolivia a Fines Del Siglo XX*. La Paz: PIEB.
- Villca, Elvis
2013 *Informe Del Estado Ambiental Departamental La Paz 2009-2013. Informes Ambientales Departamentales 2009-2013*. La Paz: LIDEMA.
- WCS, Wildlife Conservation Society
2009 *Programa Gran Paisaje Madidi-Tambopata. 10 Anos de Compromiso Con Su Conservacion Y Su Pueblo*. La Paz Bolivia: WCS.
- Zimmerer, Karl S.
2000 "The Reworking of Conservation Geographies: Nonequilibrium Landscapes and Nature-society Hybrids." *Annals of the Association of American Geographers* 90 (2): 356–69.

Perrier Bruslé Laetitia.

Dinámicas territoriales en un margen boliviano : el Norte de La Paz en la encrucijada de la integración.

In : Perrier Bruslé Laetitia (ed.), Gozálvez B. (ed.). El Norte La Paz en la encrucijada de la integración : juegos de actores y de escala en un margen boliviano.

Plural, 2014, p. 31-54.

ISBN 9789995416294