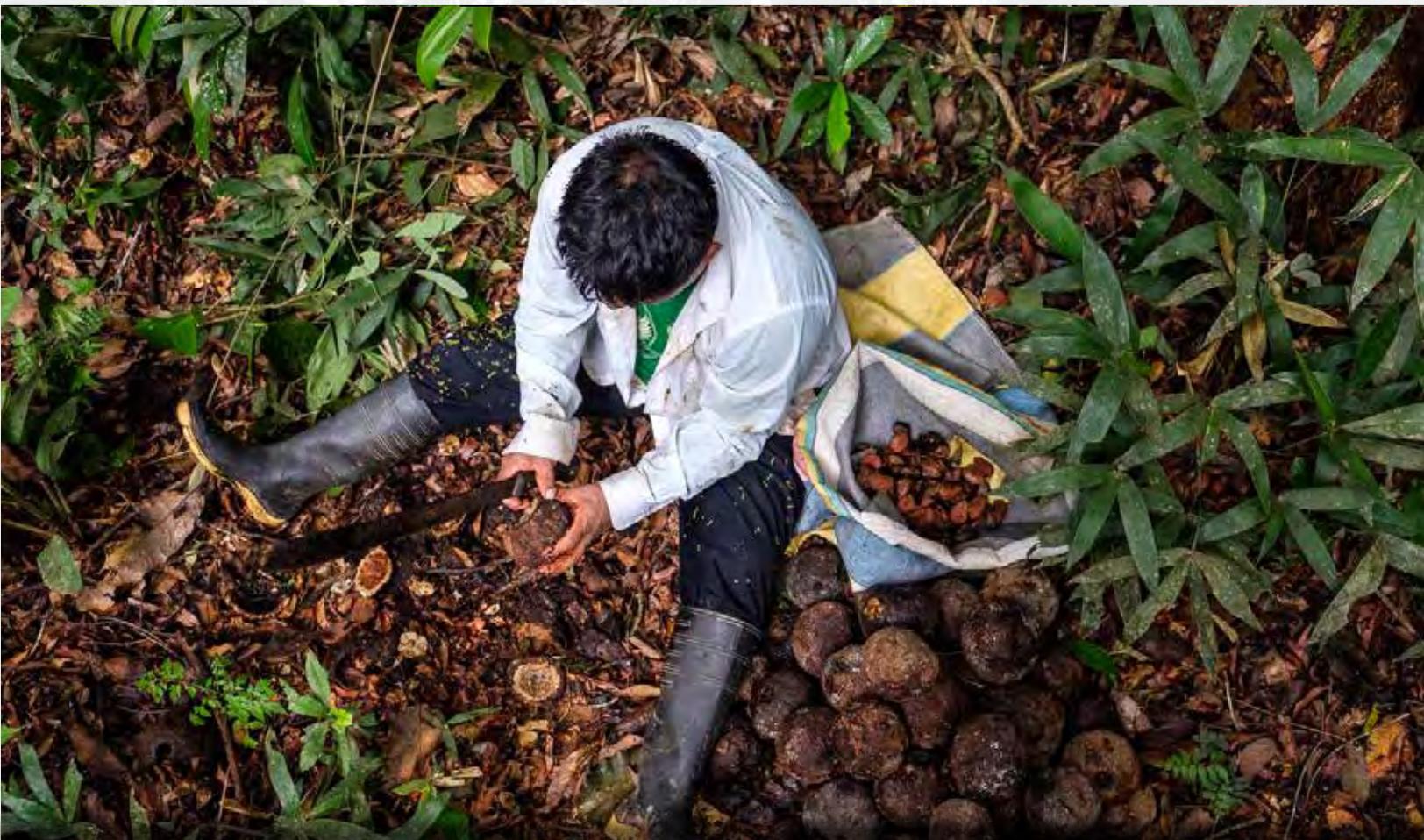


## SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS



# “CONSULTA PREVIA” A LAS COMUNIDADES TACANAS

Una experiencia agotadora en defensa del territorio Tacana II, ante la exploración hidrocarburífera “Sísmica 2D Nueva Esperanza” en Amazonia Norte

Gonzalo Colque y Mario Paniagua



# **“CONSULTA PREVIA” A LAS COMUNIDADES TACANAS**

Una experiencia agotadora en defensa del territorio Tacana II, ante la exploración hidrocarburífera “Sísmica 2D Nueva Esperanza” en Amazonia Norte

---

Gonzalo Colque y Mario Paniagua

---



---

**SISTEMATIZACIÓN  
DE EXPERIENCIAS**

---

Esta publicación es posible gracias a la alianza de las siguientes instituciones:

MISEREOR

TIERRA - Taller de Iniciativas en Estudios Rurales y Reforma Agraria

© TIERRA, 2019

Primera edición mayo 2019

Editor: TIERRA

Calle Hermanos Manchego N° 2566

La Paz - Bolivia

Tel: (591) 2 243 2263

Fax: (591) 2 211 1216

Email: [tierra@ftierra.org](mailto:tierra@ftierra.org)

Sitio web: [www.ftierra.org](http://www.ftierra.org)

Diagramación y mapas: TIERRA

Fotografías: TIERRA, Eduardo Soteras, Pablo Arauz, Adamo Diego, ABI

Impreso en Bolivia

# Contenido

<b>RESUMEN</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>9</b>
<b>1. EL PUEBLO TACANA: LA VIDA EN TORNO A LA CASTAÑA</b>	<b>11</b>
1.1. Ubicación geográfica	12
1.2. Antecedentes históricos	12
1.3. El territorio Tacana II	14
1.4. La castaña	16
1.5. Castaña o petróleo	18
<b>2. BREVE DESCRIPCIÓN DEL MARCO LEGAL</b>	<b>21</b>
<b>3. EL PROCESO DE CONSULTA EN TACANA II</b>	<b>25</b>
3.1. Coordinación	27
3.2. Reunión Preliminar y Planificación de la Consulta	29
3.3. Ejecución de la Consulta	31
3.4. Concertación	37
<b>4. EVO MORALES INAUGURA EL PROYECTO SIN TACANA II</b>	<b>45</b>
4.1. El mensaje presidencial	47
4.2. Sin Tacana II	48
<b>5. COMPENSACIÓN Y ACUERDOS INCUMPLIDOS</b>	<b>51</b>
5.1. Compensación económica por los impactos negativos	52
5.2. El cepo: justicia comunitaria	53
<b>6. BALANCE FINAL</b>	<b>57</b>
6.1. El gobierno vulneró el acuerdo principal de la consulta	58
6.2. Dudas y preguntas sobre el proyecto sísmico	60
6.3. Cierre y cansancio	62
<b>7. LECCIONES APRENDIDAS</b>	<b>65</b>
<b>8. RECOMENDACIONES</b>	<b>69</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>73</b>

# RESUMEN

- Cuatro comunidades tacanas, asentadas a lo largo del río Madre de Dios de la Amazonia boliviana, resistieron el intento del Gobierno de convertir la consulta previa, libre e informada, en un mero formalismo.
- Los pobladores defendieron su economía basada en el aprovechamiento de los frutos de los árboles de castaña, algo fundamental que fue ignorado casi por completo en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) del proyecto de exploración petrolera.
- El Gobierno intentó renegociar los acuerdos suscritos después de la conclusión del proceso de consulta, lo que demuestra una vez más que no está acostumbrado a cumplir lo pactado a la hora de implementar los proyectos y las medidas de mitigación de los impactos negativos.
- A pesar de todo esto, el pueblo Tacana deja una experiencia valiosa de cohesión y firmeza, de la que podemos aprender todos para hacer frente al poder político y económico.

# CONSULTA EN TACANA II

## PROYECTO DE EXPLORACIÓN HIDROCARBURÍFERA

### Información general

#### Los consultados

Es el pueblo Tacana del territorio indígena Tacana II, en las riberas del río Madre de Dios. Conforman cuatro comunidades: Puerto Pérez, Las Mercedes, Toromonas y El Tigre.



#### ¿Quién consulta?

Es el Estado boliviano mediante la Autoridad Competente



#### ¿Qué se consulta?

Lograr acuerdos o consentimientos, mediante procedimientos adecuados y de manera obligatoria. La Ley 3058 dispone esta medida para todas las actividades hidrocarburíferas que se pretendan desarrollar dentro de los territorios indígenas.

#### ¿Cuáles son los acuerdos alcanzados?

- 65 metros de distancia.** Entre los puntos de tiro o detonaciones y los árboles de castaña, previo un censo de los árboles de castaña circundantes a las líneas sísmicas.
- Ninguna actividad sísmica entre enero y abril.** Son meses de recolección de castaña, con gente diseminada en todo el territorio, además de la imposibilidad de reuniones y monitoreos comunales.
- Un estudio a profundidad** sobre la castaña y otros. Esto debido a que el Estado descuidó la importancia clave del tema en sus estudios de línea base y de impactos socioambientales.

#### Incumplimiento del acuerdo central

El gobierno boliviano y el pueblo indígena Tacana II firmaron el documento final de la consulta el 21 de septiembre de 2015.

A mediados de 2016, YPFB planteó renegociar la distancia de seguridad de 65 metros. Pidieron reducir en 25 metros argumentando que el proyecto estaba expuesto a riesgo de inviabilidad técnica.

Bajo presión y en medio de reuniones por compensación económica (3.475.229 Bs), se suscribió un acuerdo para reducir a 40 metros, el 18 de junio de 2016.

#### Evo Morales inaugura sin Tacanas



El viernes 12 de febrero de 2016, el presidente Evo Morales inaugura el proyecto de exploración sísmica 2D "Nueva Esperanza", de la Cuenca del Madre de Dios.

Lo hace en El Chivé, un pequeño poblado que no pertenece a Tacana II.

Los Tacanas no asistieron al acto. Fueron invitados tardíamente y solo en calidad de público.

Nadie habló a nombre de los consultados.



# INTRODUCCIÓN

En la Amazonia Norte, el río Madre de Dios es el límite natural entre los departamentos de Pando y La Paz. Nace en la Cordillera Oriental de Los Andes de Perú, corre al este y desemboca en el río Beni frente al poblado de Riberalta para unirse al río Mamoré. A lo largo de su ribera sur se asientan las comunidades indígenas de la TCO Tacana II y sus aguas constituyen el principal medio de transporte y comunicación.

Cerca de la frontera con Perú, se asientan cuatro comunidades tacanas, en un territorio que abarca cerca de 346.789 hectáreas, todavía sin reconocimiento legal como Tierra Comunitaria de Origen (TCO). Es el territorio indígena Tacana II, con cuatro comunidades: Puerto Pérez, Las Mercedes, Toromonas y El Tigre. Todas están ubicadas a las riberas que quedan al sur del río Madre de Dios, Toromonas, conectada mediante el río del mismo nombre y Mercedes por el río Asunta.

Recientemente, entre los años 2013-2016, éstas comunidades han vivido días, semanas, meses y años de intensa agitación con la llegada de los funcionarios del gobierno nacional, específicamente los negociadores de las consultas con los pueblos indígenas, para firmas de actas de concertación y posterior puesta en marcha del proyecto de exploración hidrocarburífera Sísmica 2D “Nueva Esperanza”; es decir, para que cuadrillas de trabajadores preparen en terreno las líneas sísmicas, ubiquen las estaciones de los puntos de tiro (explosiones), perforen hoyos para colocar cargas explosivas y hagan detonar para el registro de las vibraciones subterráneas. El objetivo es descubrir reservas de petróleo y gas para su posterior explotación.

Este documento sistematiza la experiencia de las cuatro comunidades de Tacana II en el proceso de consulta encabezado por el Ministerio de Hidrocarburos y Energía (MHyE) para la ejecución del proyecto “Sísmica 2D Nueva Esperanza”. Como veremos, es una experiencia que se diferencia de procesos similares porque los indígenas tacanas se resistieron a que la

## “CONSULTA PREVIA” A LAS COMUNIDADES TACANAS

consulta sea un mero formalismo más, un simple trámite administrativo a regañadientes para que –desde la visión del poder político– las comunidades no perjudiquen el “interés mayor” de descubrir hidrocarburos y así seguir alimentando al mundo capitalista sediento de petróleo.

La información primaria para esta sistematización se recogió durante todo el proceso de consulta, donde la Fundación TIERRA brindó asesoría técnica y jurídica a las comunidades tacanas en el marco de un proyecto de apoyo al ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas implementado con apoyo de MISEREOR y otras organizaciones. Toda la documentación escrita que hemos utilizado para esta sistematización, incluyendo las actas firmadas, las convocatorias, las memorias, los estudios socioambientales y otros, forman parte de los registros y archivos resguardados por las autoridades indígenas del lugar. También se recogió información y testimonios mediante técnicas como trabajo con grupos focales, visitas de campo y observación participante.





# 1. EL PUEBLO TACANA<sup>1</sup>: LA VIDA EN TORNO A LA CASTAÑA

1. En los documentos de personería jurídica de las organizaciones tacanas, la palabra "Tacana" está escrita con la letra "c", al igual que en el título ejecutorial de Tierra Comunitaria de Origen (TCO) de Tacana I. Sin embargo, trabajos posteriores de lingüistas señalan que la forma correcta es con "k", Takana.

## 1.1. Ubicación geográfica

---

El territorio Tacana II se encuentra en el norte del departamento de La Paz, específicamente en el municipio de Ixiamas, provincia Abel Iturralde. Su extensión es de 346.789 hectáreas. Tiene cuatro comunidades: Puerto Pérez, Las Mercedes, Toromonas y El Tigre. Viven cerca de 155 familias con alrededor de 800 habitantes del pueblo Tacana. Están organizadas y representadas a través de la Central de Comunidades Indígenas Tacana II Río Madre de Dios (CITRMD). El Plan de Vida de Tacana II indica que hasta el año 2010, estas comunidades fueron representadas por el Consejo Indígena del Pueblo Tacana (CIPTA). La CITRMD fue reconocida oficialmente a partir de la Resolución Administrativa Departamental N° 675/2014, de fecha 08 de julio de 2014, lo que dio curso a la promulgación de la Personalidad jurídica. Actualmente la organización forma parte de la organización regional, la Central de Pueblos indígenas de La Paz (CPILAP), misma que a su vez forma parte de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB).

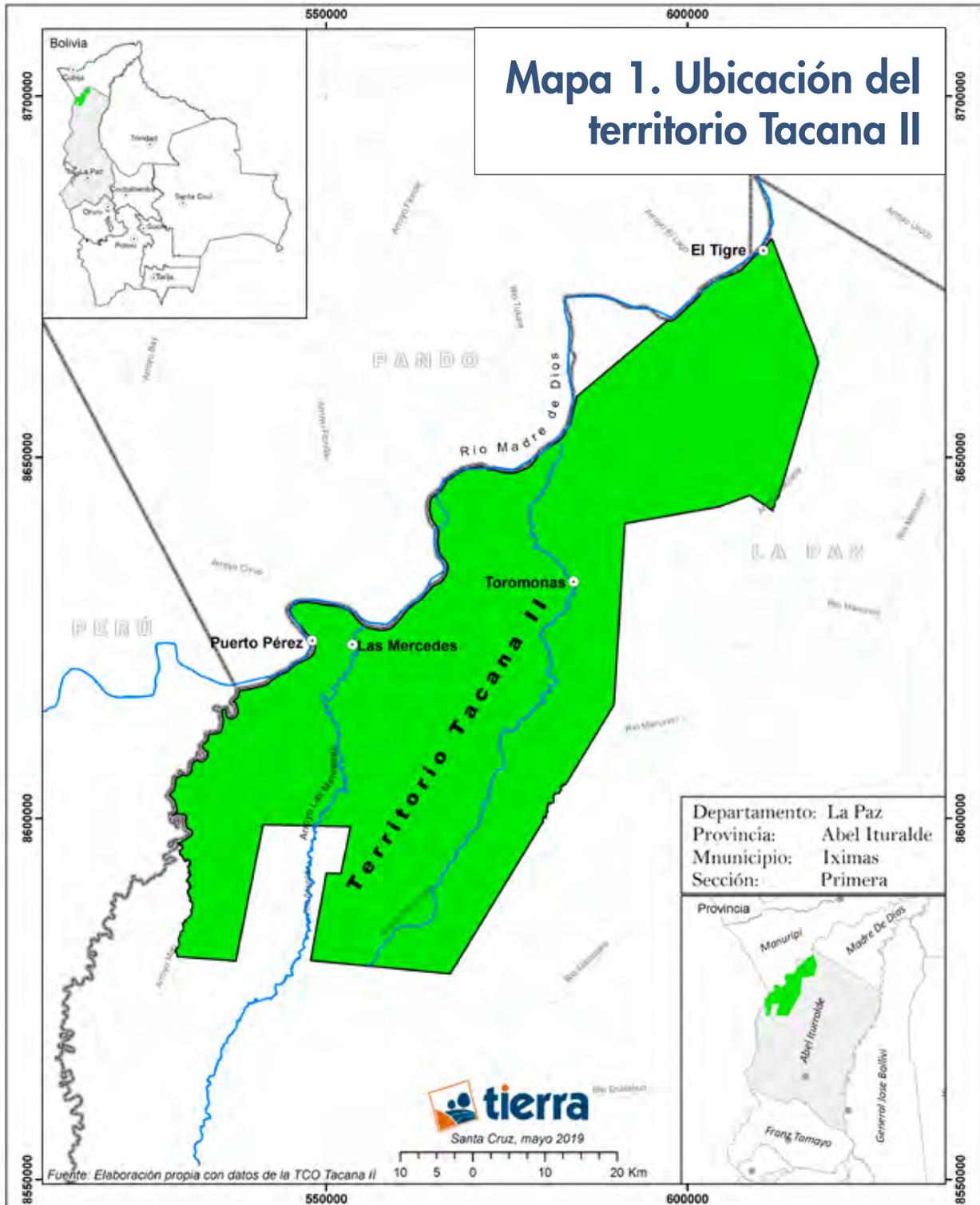
## 1.2. Antecedentes históricos

---

Según Fischermann (2010) “el hábitat original de los takana era la región del pie de monte andino, incluyendo los valles bajos hasta la altura de 1.200 msnm. Toda la región presenta, con excepción de algunas sabanas, bosques tropicales que se quedaron en parte intactos, como en el Parque Nacional Madidi o la Reserva de Biosfera Pilon Lajas”. Según Wigberto Rivero está demostrado que los incas lograron temporalmente establecer relaciones de subordinación con los takana, siendo esta relación de poder desigual la primera desarticulación social de los takanas (<http://www.amazonia.bo>).

A comienzos del siglo XVIII los franciscanos lograron establecer misiones permanentes entre los pueblos que habitaban los pies de monte. En 1713 fundaron la Misión de Santísima Trinidad de Yariapu, hoy Tumupasa; en 1716 San José de Uchupiamonas; y en 1721, Ixiamas. El auge de la quina o cascarilla (1850-70) y del caucho después (1880-1900), provocaron una invasión de colonizadores de todo tipo. La demanda de mano de obra en ambos sucesos

>> El pueblo Tacana: la vida en torno a la castaña



socioeconómicos devino en la persecución (correrías) de los indígenas, quienes prácticamente fueron exterminados debido a las matanzas, el trabajo esclavo y los traslados forzados de familias enteras a los gomales del norte.

Toda la región que tradicionalmente estaba poblada por los takana, formaba parte de las zonas de explotación de la goma. Una buena parte de los takanas del pie de monte fueron llevados a los gomales del norte de Bolivia, donde los sobrevivientes reconstruyeron sus sistemas de vida como pueblo y que ahora reivindican sus derechos territoriales. De esta historia se desprenden los territorios indígenas conocidos hoy como Takana II del río Madre de Dios, en el norte del departamento de La Paz. Lo mismo sucede con el territorio indígena Takana–Cavineño del norte del Beni y el Territorio Multiétnico II en el Departamento de Pando.

### 1.3. El territorio Tacana II

---

La demanda de TCO Tacana II comenzó en el año 2000, fue admitida formalmente el 2004 pero, después de casi dos décadas, no tiene avances. Un antecedente de importancia en el informe del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) a nivel departamental, de fecha 06 de junio de 2012 que reconoce la solicitud N° 2802 de fecha 24 de mayo de 2012 y el resultado del relevamiento de la siguiente información de campo: la superficie total mensurada alcanza a 357.427 hectáreas, reconoce la existencia de las cuatro comunidades mencionadas, identifica 21 predios que corresponden a un puesto militar, 4 unidades educativas, 3 centros de salud, una subalcaldía y otros 12 predios.

Como dijimos, su historia está ligada a los primeros habitantes del río Madre de Dios, los zafreros de la goma en su época del auge y castaña y los trabajadores reclutados en las antiguas barracas de explotación. En la actualidad, su base económica es la castaña, la pesca, la caza y la madera. Cada comunidad tiene una escuela de educación primaria y secundaria, aunque el nivel educativo es bajo en comparación con los grados de instrucción

>> El pueblo Tacana: la vida en torno a la castaña



que tienen los jóvenes del sector urbano de la región o en las universidades de Cobija. Mercedes y Toromonas tienen postas de salud comunal que funcionan con cierta regularidad mientras que Puerto Pérez depende de los servicios de salud de la población vecina de El Chivé, al otro lado del río y perteneciente a Pando. El Tigre tampoco cuenta con un centro de salud en funcionamiento, solo tiene infraestructura básica. Principalmente los centros funcionan para la atención de partos y en parte los servicios de salud son complementados con el servicio móvil de salud de la gobernación de Pando.

## 1.4. La castaña

En la actualidad, prácticamente todas las familias tacanas dependen mayormente de la recolección y comercialización de la castaña. La caza y la pesca también son actividades importantes, pero no tienen carácter comercial sino que son para el autoabastecimiento de alimentos. La extracción de la madera es una actividad que sobre todo se asocia a prácticas ilegales de tala de árboles y muchas veces motivados por intereses externos.

La castaña es el fruto del árbol de castaña que crece en forma natural y silvestre solamente en los bosques amazónicos de Bolivia, Brasil, Perú y parte de Colombia y Guayanas. Los árboles que alcanzan una altitud de 20 a 30 metros requieren de un entorno natural de bosques para la reproducción cíclica de los frutos. Sus flores dependen de ciertos tipos de abejas de orquídeas para la polinización y, una vez polinizadas, se desarrolla un coco que contiene el promedio unas 20 semillas o frutos secos, que anualmente caen al suelo de los bosques. Debido a este intrincado ecosistema que rodea al árbol de castaña, la producción no es posible de separar de la Amazonia. En Brasil, según Oxford Companion to Food and Drink, la plantación de castaña a escala comercial no ha dado resultados en ninguno de los intentos. Por eso la castaña se constituye en una efectiva salvaguarda contra la deforestación.

Actualmente Bolivia es el mayor exportador de castaña. El promedio anual de producción está por encima de 24 mil toneladas y el 98% es para la





>> El pueblo Tacana: la vida en torno a la castaña

exportación. Los principales países compradores son Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Países Bajos, Italia y se anuncia la venta a China. El 2015 marcó record la exportación de la castaña en términos de valor, alcanzando 192 millones de dólares por la venta de 26 mil toneladas. El comportamiento de los años posteriores es similar y se espera superar los 200 millones de dólares en los próximos años.

Un censo de árboles de castaña de 2007-2009 llevado a cabo por la Asociación Boliviana para la Investigación y Conservación de Ecosistemas Andino-Amazónicos (ACEAA) registró más de 53 mil árboles en Tacana II en un área total de 178 mil hectáreas. El mismo trabajo estima una producción de 1.225 toneladas, lo que podría ser mayor con la reciente identificación de áreas sin aprovechamiento señalados en el estudio realizado por Yacimientos Petrolíferos Fiscales Boliviano (YPFB), en el marco de los acuerdos para el proceso de exploración hidrocarburífera.

Cada familia tiene derechos de aprovechamiento en una zona llamada “centro castaño” que es asignada por las comunidades según sus normas y procedimientos propios. La zafra o recolección dura cuatro meses, entre enero y abril, lapso de tiempo en el que las familias recorren el territorio, abren con machete el coco y transportan las semillas en bolsas de polietileno de aproximadamente 70 kg a los distintos centros de acopio y comercialización. Cada familia puede llegar a cosechar entre 60 y 1.000 cajas de castaña en cáscara cada año. Existe

consenso entre todas las familias que esta actividad es la base económica que genera casi la totalidad de los ingresos económicos del año. Si bien es una fuente atractiva de recursos económicos, también es evidente la alta dependencia de las comunidades de esta actividad.

## 1.5. Castaña o petróleo

---

El territorio amazónico que cubre el oeste del departamento de Pando, el norte de La Paz y parte de Beni está declarado por el gobierno boliviano como área de interés petrolero “Madre de Dios”. Son más de 6 millones de hectáreas. De esta área, la zona de mayor interés se ubica entre el río Madre de Dios y el río Beni. Este territorio de interés petrolero también es territorio de la castaña y hábitat de los pueblos indígenas de la Amazonia, donde están los territorios indígenas Tacana II, Araona, Cabineño, Tacana-Cabineño y Territorio Indígena Multiétnico (TIM II).

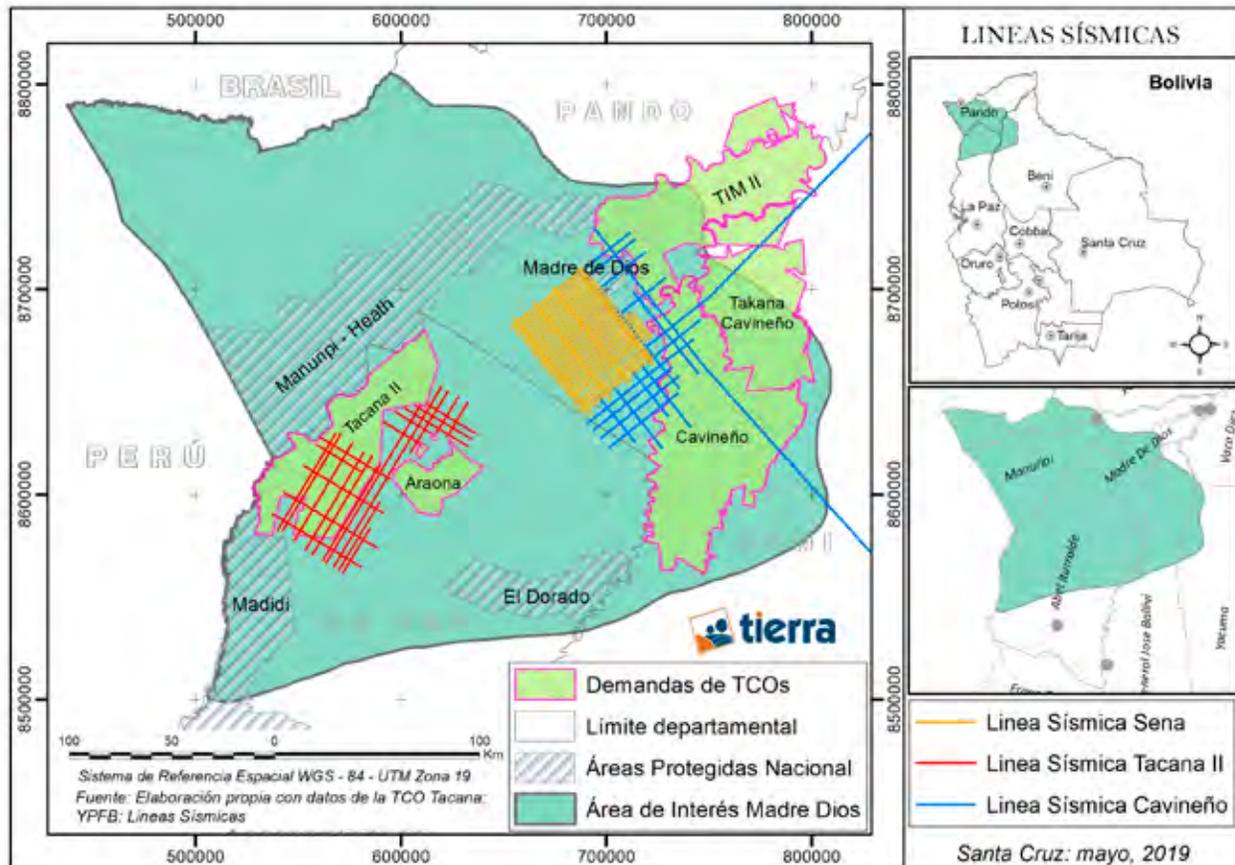
El gobierno boliviano está sediento de petróleo debido a la alta dependencia del modelo extractivo. En diciembre de 2017, la empresa canadiense Sproule International Limited concluyó el último trabajo de cuantificación y certificación de las reservas de hidrocarburos de Bolivia. Determinó la existencia probada de 240,9 millones de barriles de petróleo, una cifra nada promisoría considerando tres elementos:

- a) La producción actual sigue en descenso,
- b) Bolivia importa diésel para abastecer la demanda creciente y
- c) Las reservas probadas solo garantizan entre 13 a 15 años de explotación.

El mismo informe señala que las reservas probables de petróleo alcanzan a 56,6 millones de barriles y las reservas posibles a 78,4 millones. El agotamiento de las reservas en las zonas de explotación tradicional ha despertado el interés por incursionar en la Amazonia boliviana. El objetivo mayor no son las reservas de gas sino el petróleo condensado.

>> El pueblo Tacana: la vida en torno a la castaña

## Mapa 2. Líneas sísmicas del Bloque Madre de Dios



Las tareas exploratorias en el norte de La Paz comenzaron el año 2008 con el bloque Lliquimuni, a cargo de YPFB Petroandina, una sociedad mixta integrada por capitales petroleros estatales de Bolivia (60%) y PDVSA de Venezuela (40%). La exploración sísmica terminó el año 2010 en un área de 6.750 kilómetros cuadrados y 1.093 kilómetros de líneas sísmicas. Las autoridades gubernamentales del sector declararon en esa ocasión que existirían al menos 50 millones de barriles de petróleo, por lo que prosiguieron con la perforación exploratoria Lliquimuni Centro X-1 que culminó el año 2016. YPFB reportó el hallazgo de volúmenes hidrocarbúricos "no comerciales" y los medios de comunicación calificaron como un fracaso de grandes dimensiones.

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

En este contexto general, el interés por el petróleo se vuelca hacia el área Madre de Dios, donde también creen las autoridades que habría 50 millones de barriles de crudo. El ministro de hidrocarburos, Luis Alberto Sánchez, declaró que esta área era uno de los reservorios más importantes del mundo y la única labor que estaban haciendo es ubicar los bolsones de crudo.

Como veremos más adelante, la exploración en Madre de Dios es un hecho y no solo tuvo lugar en el territorio indígena Tacana II, el caso que nos ocupa en este documento de sistematización, sino también está el Proyecto Exploratorio Integrado de Sísmica 2D Fase I, Área Río Beni – Faja Pericratónica” y el Proyecto Exploratorio Integrado de Sísmica 2D Fase II, Área Río Beni – Faja Pericratónica que involucra a los territorios indígenas de las TCO Cavineño y TIM II.

En suma, el área de interés petrolero Madre de Dios pone en entredicho el futuro de las comunidades indígenas de la zona, sus medios de vida como la castaña y la conservación de ecosistemas de la Amazonia Norte. Los resultados de la fase exploratoria no se conocen y la incertidumbre sigue reinando en las comunidades sobre si existe petróleo y cuáles serán las consecuencias.



A photograph of a boat on a river, viewed from the front. The boat has a blue hull and a red interior. There are several people inside, and an outboard motor is visible at the back. The water is brownish. In the background, there is a dense forest. A large green triangular overlay is on the right side of the image, containing white text.

## 2. BREVE DESCRIPCIÓN DEL MARCO LEGAL

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

En Bolivia, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) está ratificado por la Ley N° 1257 del 11 de julio de 1991, por tanto se obliga al Estado a establecer medidas de protección de los derechos indígenas mediante procedimientos apropiados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar sus territorios. Este reconocimiento normativo permitió las primeras modificaciones constitucionales mediante la Ley N° 1615 de 6 de febrero de 1995. La Declaración de las Naciones Unidas (NNUU) sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también está ratificada en Bolivia por Ley N° 3760 del 13 de septiembre de 2007. La nueva Constitución Política del Estado (CPE) de 2009 consolida estos avances y Bolivia se constituye en uno de los países que se compromete al más alto nivel normativo en el reconocimiento, protección y ejercicio de los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos para ser consultados cuando se pretenda desarrollar cualquier tipo de actividad obra o proyecto dentro de sus territorios.

Uno de los avances concretos en el derecho a la consulta se materializa el 17 de mayo de 2005, con la promulgación de la Ley N° 3058 de Hidrocarburos, misma que se puede considerar un hito histórico en el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas por parte del Estado. Esta Ley reconoce que es deber del Estado realizar consultas a los pueblos indígenas y originarios con la finalidad de lograr acuerdos o consentimientos,





## >> Breve descripción del marco legal

mediante procedimientos adecuados y de manera obligatoria. La norma dispone esta medida para todas las actividades hidrocarburíferas que se pretendan desarrollar dentro de los territorios indígenas. Su operativización se aprueba el 16 de febrero de 2007 mediante el Decreto Supremo N° 29033 de Reglamento de consulta y participación de los pueblos indígenas y comunidades campesinas en actividades hidrocarburíferas. Describe de manera detallada el desarrollo del proceso de consulta, señalando que debe ser de buena fe, bajo principios de respeto y garantías, información previa y oportuna, veracidad, integralidad, participación y transparencia. Además, la consulta debe desarrollarse por medio de las autoridades competentes del gobierno nacional y según procesos apropiados y adecuadas a las circunstancias y características de cada uno de los pueblos indígenas.

En los años posteriores, lo dispuesto por el mencionado decreto ha sufrido cambios mediante otras disposiciones. La primera modificación al Decreto Supremo N° 29033 de 16 de febrero de 2007, se introdujo a los dos meses de su promulgación, mediante el Decreto Supremo N° 29124 del 9 de mayo de 2007. Son medidas destinadas a flexibilizar los costos económicos del proceso de consulta. Las modificaciones de mayor preocupación para los pueblos indígenas comienzan con el Decreto Supremo N° 29754 del 21 de mayo de 2008, donde se obliga a los pueblos indígenas a suscribir un acta de entendimiento para aprobar

## “CONSULTA PREVIA” A LAS COMUNIDADES TACANAS

su propuesta de consulta a elaborarse en una reunión convocada en un plazo no mayor a 7 días. Esto significa que la Autoridad Competente (AC) del Estado vulnera los ámbitos de decisión de los pueblos indígenas. Además, define un plazo perentorio de dos meses y, en último caso, de tres meses para el proceso de consulta, plazo que originalmente no existía y estaba sujeto a los acuerdos iniciales entre ambas partes.

El Decreto Supremo N° 2298 del 18 de marzo de 2015 se constituye en la normativa que diluye los avances normativos alcanzados. Es una norma regresiva que, no solo vulnera y la consulta en un simple trámite administrativo, sino que la vacía de todo significado. Para empezar, la autoridad competente del Estado puede imponer unilateralmente la metodología y cronograma del proceso de consulta. No solo las comunidades están obligadas a responder a la “invitación” a iniciar la consulta en un plazo de 15 días, sino que están amenazadas con cartas notariadas. La segunda medida adoptada, es que la consulta en ningún caso debe exceder de 45 días calendario. Por último, lo que vulnera la vida orgánica de las comunidades por completo, es la atribución que se da para sí el Estado de realizar la consulta con las bases en asambleas comunitarias, es decir sin participación de las autoridades indígenas según su estructura organizativa y de representación del territorio indígena. Según este decreto, no hace falta concluir con el proceso de consulta y basta una resolución administrativa, otra vez unilateral, que servirá para la obtención de la licencia ambiental.



### 3. EL PROCESO DE CONSULTA EN TACANA II



“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

Según los procedimientos formales, la consulta tiene 4 fases y 2 momentos:

**Fases de la consulta:**

1. Coordinación
2. Reunión Preliminar y Planificación de la Consulta
3. Ejecución de la Consulta.
4. Concertación.

**Momentos de la Consulta:**

**a) Primer momento**

Es previo a la licitación, autorización, contratación, convocatoria y aprobación de las medidas, obras o proyectos hidrocarburíferos, siendo condición necesaria (Ley 3058, art. 115.a).

**b) Segundo momento**

Previo a la aprobación de los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA). Cuando se trate de Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental para actividades, obras o proyectos hidrocarburíferos a desarrollarse en lugares de ocupación de las Comunidades y Pueblos Campesinos, Indígenas y Originarios y áreas de alto valor de biodiversidad, necesariamente éstos tendrán que ser de Categoría 1, es decir, Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental Analítico Integral (EEIAS-AI) (Ley 3058, art. 115.b).

El proceso de consulta en Tacana II comenzó el 16 de diciembre de 2013 y concluyó el 20 de septiembre de 2015. La consulta no siguió todas las fases y momentos como veremos a continuación.

## 3.1. Coordinación

---

La comunidad Las Mercedes fue el centro de la primera reunión realizada el 16 de diciembre de 2013. Autoridades del Parque Nacional Madidi, Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), YPFB y de la empresa Tarija Eco Gestión (TEG) arribaron al lugar donde estaban reunidos las cuatro comunidades de Tacana II.



Los comunarios afirman que fueron convocados a esta reunión con el argumento de que se informarían sobre el proyecto “Mi Agua”, un programa gubernamental para la dotación de agua a las comunidades rurales. El acta de esa reunión señala que efectivamente los visitantes informaron sobre la posibilidad de elaborar un proyecto conjunto y que para ello era necesario levantar información en un estudio de “línea base”. En los acuerdos de esa

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

reunión se definió que la empresa TEG realizaría los estudios y proyectos y para ello solicitaron que las comunidades faciliten la entrega de información y documentación disponible.

Los representantes de YPFB informaron verbalmente sobre el proyecto de exploración sísmica explicando que la normatividad vigente permitía iniciar procesos de consulta y participación para tramitar la licencia ambiental e iniciar las actividades exploratorias. No fue el tema central, sino que gran parte de la jornada derivó en la presentación oral de distintas necesidades y demandas de las comunidades, como la urgente titulación de la TCO Tacana II.



El acuerdo final sobre la exploración sísmica fue que la voluntad de las comunidades era “poner en suspenso” el proyecto de YPFB hasta que el gobierno atienda la demanda de titulación de la TCO y otras necesidades en salud y educación.

Hoy, después de cinco años (2014-2018), nadie, en las cuatro comunidades, conoce en qué consiste el Proyecto Mi Agua. Las familias siguen dependiendo de pozos, arroyos y formas tradicionales de acceso al agua. Por eso unánimemente consideran que esta primera reunión fue un engaño, una falsa promesa de beneficio que abrió las puertas de la TCO a los funcionarios del gobierno nacional.

## 3.2. Reunión Preliminar y Planificación de la Consulta

---

La segunda reunión entre ambas partes se llevó a cabo el 21 de julio de 2014. Se puede señalar que en la práctica es el inicio del proceso de consulta, pero no en los términos que señala la ley de un proceso que inicia con una planificación concertada. De hecho, en la gestión 2014 se realizaron otras 3 reuniones más: 14 de noviembre en Las Mercedes, 25 de noviembre en Toromonas y 12 de diciembre de nuevo en Las Mercedes.

Sobre la base de testimonios recogidos y documentación disponible, las principales características de estas idas y vueltas se pueden resumir como sigue:

- a) Inicialmente las comunidades condicionaron el proceso de consulta al inicio del proceso de titulación de la TCO Tacana II por parte del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), algo que ya se había registrado en el acta de la primera reunión de 2013. La exigencia del cumplimiento de este acuerdo motivó a que los encargados de la consulta del Ministerio de Hidrocarburos y Energía solicitaran reuniones con el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, incluyendo convocatorias a participar en las reuniones con las comunidades.
- b) La parte gubernamental insistió en conseguir la firma del acta de concertación, es decir del documento final de la consulta y se supone que es el resultado del proceso de negociación. A menudo los funcionarios

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

públicos expresaron la presión que sentían desde arriba para la firma de los documentos pre-elaborados y no enfrascarse en un proceso participativo que, según los cronogramas del proyecto sísmico, pondría en riesgo los contratos de exploración entre el Estado y las empresas ejecutoras, en este caso la china BGP Bolivia, que es una subsidiaria de la empresa BGP Internacional, una compañía geofísica que brinda servicios en adquisición, procesamiento, e interpretación de datos Sísmicos 2D y 3D. Esta empresa es parte de China National Petroleum Corporation (CNPC), una de las más grandes compañías petroleras del mundo.

- c) Las comunidades no cedieron ante las presiones porque estaban informadas que no debían firmar ningún documento que de por concluido el proceso de consulta. Los visitantes sugerían que las comunidades podrían estar inviabilizando la realización de un proyecto de interés nacional, además de poner en riesgo su financiamiento. Las tensiones alimentaron algunas diferencias internas por lo que las comunidades habrían estado en riesgo de dividirse con unos a favor de ceder ante las exigencias y otros reclamando por el debido proceso de consulta.
- d) Hacia el final del año 2014 el Ministerio de Hidrocarburos solicitó a las comunidades cumplir con ciertas exigencias administrativas, como la entrega de copias de cédulas de identidad de los comunarios y firma de planillas u hojas de registro de las reuniones. El argumento fue que ellos necesitaban respaldar con estos documentos los gastos económicos que representaba la asistencia a las reuniones o asambleas. Por su parte, las comunidades se mostraban susceptibles. No se había generado un ambiente de confianza entre las partes como una condición básica para el diálogo y el entendimiento.
- e) El 2014 concluyó con la elaboración de una planificación de actividades de la consulta, pero sin la firma del acta de entendimiento final debido a algunas observaciones.

- f) En fecha 20 de marzo se firma el acta de entendimiento para llevar adelante la ejecución de la consulta a partir del 15 de mayo y con fecha de conclusión para el 8 de julio de 2015. Pero como veremos más adelante, la conclusión de la consulta con la firma del acta de validación de acuerdos ocurrió el 20 de septiembre de 2015.

### 3.3. Ejecución de la Consulta

---

La primera reunión de consulta se realizó en la comunidad El Tigre el 23 de junio de 2015. Para entonces en una reunión previa en la ciudad de Cobija, se resolvieron las observaciones que no habían dado por cerrada la etapa de planificación. Gracias a las negociaciones previas, las comunidades lograron tener apoyo técnico de facilitadores contratados por el Ministerio de Hidrocarburos.



## “CONSULTA PREVIA” A LAS COMUNIDADES TACANAS

Como es usual, la consulta se concentra principalmente en la identificación de impactos socioambientales y las medidas de mitigación. Para este trabajo el gobierno aplica plantillas estándares que privilegian los componentes de aire, ruido, agua, suelo, flora, fauna y socioeconómico cultural. Estos temas fueron planteados en base al documento de Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) que fue elaborado por la empresa consultora Tarija EcoGestion (TEG) que estuvo presente en la primera reunión de 2013 en la comunidad de Las Mercedes.

La primera observación de las comunidades es que ese estudio fue elaborado como “línea base” para el proyecto “Mi Agua”. Aquí quedó evidente que el proyecto de agua no solo sirvió para iniciar el acercamiento del gobierno a Tacana II, sino para el levantamiento de información para un estudio que en realidad era parte del proyecto de exploración sísmica hidrocarburífera. La empresa TEG no había sido contratada para realizar el estudio inicial para



dotación de agua a las familias, sino para la elaboración del Documento de Información Pública (DIP) de la consulta. Al inicio del proceso quedó en evidencia que la consulta no se realizaba respetando el principio de buena fe, ni libre, ni informada.

La segunda observación de importancia fue que los estudios no habían tomado con seriedad la importancia clave de la castaña para todas las familias de Tacana II. Las menciones marginales a la castaña fueron observadas por las comunidades, quedando la duda sobre si el EEIA realmente protegería los árboles de castaña en las áreas de influencia de las explosiones sísmicas. Tanto la definición de las líneas sísmicas, como de los puntos de disparo no habían tomado en cuenta la presencia o cercanía de los árboles de castaña. Esta fue otra observación de fondo de parte de las comunidades y que, como veremos, se convertiría en el principal tema de conflicto y con consecuencias inesperadas para ambas partes.

Otro tema que generó debates en largas sesiones fue el pedido de los indígenas para que cada cuadrilla del proyecto de exploración sísmica (en todas sus fases) que ingrese a la TCO, debía contar con monitores socioambientales (MSAI) y que los costos del desarrollo de sus actividades debían estar con cargo al proyecto. Esto requería que a menudo la empresa ejecutora tenga que transportar por aire y agua a los monitores indígenas. Tenían que recorrer las líneas sísmicas y los puntos de tiro junto con las cuadrillas de topógrafos de la empresa china BGP. El conflicto no solamente se generó por el pedido de que el Estado contrate con cargo al proyecto, dando prioridad a la mano de obra local y todos los derechos laborales, sino que la organización pidió capacitación permanente y presencia de, al menos, dos monitores socioambientales por cada cuadrilla, a fin de controlar las actividades del proyecto. Esto requería que, a menudo, la empresa ejecutora tenga que transportar por aire y agua los monitores.

En este marco, las medidas de mitigación acordadas se muestran en el siguiente cuadro resumen:

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

**Cuadro 1. Medidas de mitigación identificadas en el proceso de consulta (versión resumida)**

MEDIO	CAUSA (IMPACTO)	CONSECUENCIAS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN
<b>1. ETAPA DE MOVILIZACIÓN</b>			
<b>1.1 Contratación del personal</b>			
<b>SOCIAL</b>	Sobreposición de actividades internas (recolección de castaña) con fases del proyecto.	Conflictos por generación de expectativas laborales insatisfechas.	- Entre noviembre a diciembre solo actividades de topografía, apertura de brechas y pruebas. - Monitoreo socio-ambiental permanente de la TCO en todas las fases y vida útil del Proyecto y cumplimiento de la normativa Laboral - Toda reunión entre empresa y TCO debe respetar la estructura orgánica.
	Conflicto socio laboral entre empresa y TCO (por incumplimiento de acuerdos).	Dificultades en el cumplimiento de las tareas por el equipo de monitoreo.	- Durante la ejecución del proyecto tomar en cuenta las actividades internas y culturales de la TCO (respeto a la cultura usos y costumbre de la TCO).- Capacitación permanente a los monitores indígenas socioambientales
<b>1.2 Ingreso de equipos (helicóptero y personal), permisaje</b>			
<b>FÍSICO</b>	Ruido por funcionamiento de maquinaria, equipos y otros.	- Perturbación a estudiantes en clases - Ahuyenta animales del monte y polinizadores.	- Vuelos en horarios adecuados y consensuados con la organización, que rodeen las comunidades y a una altura no menor a 300 m de altura, en vuelo.
	Contaminación del aire por funcionamiento de motores, equipos y otros.	Aumento del riesgo de enfermedades. - En los ojos. - Vías respiratorias.	- Durante la ejecución del proyecto tomar en cuenta las actividades internas y culturales de la TCO (respeto a la cultura usos y costumbres de la TCO). - Capacitación permanente a los monitores indígenas socioambientales
	Alergias	- Control del mantenimiento preventivo a motores. - Atención inmediata de los casos de salud durante las actividades del proyecto. - Recorridos periódicos del equipo médico por las comunidades. - Capacitación a los responsables de salud comunales.	- Durante la ejecución del proyecto tomar en cuenta las actividades internas y culturales de la TCO (respeto a la cultura usos y costumbres de la TCO). - Capacitación permanente a los monitores indígenas socioambientales
<b>BIOLÓGICO</b>	La operación de helicópteros produce viento y ruido sobre flora y fauna	- Caída de las flores, especialmente de la castaña y de otras plantas alimenticias	- En época de floración y polinización especialmente de la castaña (Enero-Abril), los horarios de vuelo deben ser de 8 a 17 horas y a una altura de 300 ms.
	Desmonte para habilitación de subcampamentos y Helipuertos	Pérdida de cobertura vegetal y especies de importancia para las comunidades.	- La ubicación de los campamentos de apoyo dentro del territorio deberá ser consensuada con la TCO. - Evitando la tala de árboles de castaña, mara, cedro, Tumi, Siringa.
	Ruido por funcionamiento de maquinaria, equipos, otros y cuadrillas.	- Ahuyenta animales de monte y disminuye polinizadores de flores en la castaña	- Consensuar horarios y rutas de recorridos que perturben lo menos posible a la fauna menor y mayor con vuelos diurnos a una altura de 300 mt.

MEDIO	CAUSA (IMPACTO)	CONSECUENCIAS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN
<b>1.3 Construcción de sub campamento, campamentos volantes y zonas de descarga</b>			
<b>BIOLOGICO</b>	Afectación al uso natural del suelo, pérdida de plantas (castaña) en las franjas donde se ubicarán los campamentos y líneas sísmicas	Pérdida de especies maderables y no maderables con aprovechamiento y con potencial (maderables, artesanal, medicinales y alimenticias).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determinar la metodología para evitar el corte de especies de árboles de importancia socioeconómica para la TCO.</li> <li>- Reforestar con especies maderables, en áreas de la TCO que hayan sido afectadas por actividades del proyecto.</li> <li>- En cumplimiento de los DS 27572, DS 28331, se evitará el corte de árboles de castaña.</li> <li>- No levantar campamentos en áreas con bosque primario y además mínimamente a 200 mt de cuerpos de agua.</li> </ul>
	Afectación al habitat de la fauna silvestre.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alteración de la vida de la fauna silvestre.</li> <li>- Migración de fauna silvestre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se tomarán las medidas necesarias, consensuando con la TCO, en el desarrollo de las actividades del proyecto en cercanía a las fuentes de alimentación y espacios de reproducción de la fauna silvestre para minimizar los riesgos.</li> </ul>
<b>FISICO</b>	Extracción continua de agua de fuentes naturales para el proyecto	Afectación de caudales naturales de la TCO (Cuencas; La Asunta, Toromonas y otros)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De acuerdo al RASH, no se debe utilizar más del 10% del caudal de los cuerpos de agua cercanos a las áreas de recolección de castaña.</li> </ul>
<b>2. ETAPA DE EJECUCIÓN Y OPERACIÓN</b>			
<b>2.1 Apertura de las brechas sísmicas</b>			
<b>SOCIAL</b>	Contacto directo o indirecto con grupo de pueblos indígenas en estado de aislamiento.	- Amenaza de alto riesgo a la integridad, física, salud y cultural del Pueblo Indígena en estado de aislamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración del Plan de contingencia.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicación de protocolos establecidos en la normativa legal vigente en caso de encontrar indicios de estos grupos (Aplicación de la Ley 450)</li> <li>- Sensibilización del personal de empresa sobre este tema.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dificultades en el cumplimiento de las tareas por el equipo de monitoreo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Durante la ejecución del proyecto tomar en cuenta las actividades internas y culturales de la TCO (respeto a la cultura usos y costumbres de la TCO).</li> <li>- Capacitación permanente a los monitores indígenas socioambientales.</li> </ul>
	Apertura de brechas sísmicas	- Exposición de la TCO a avasallamientos de personas ajenas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollar mecanismos de inspección para la protección del territorio, especialmente en la zona sur.</li> <li>- Colocar señalética para la delimitación y prevención territorial, por brecha.</li> </ul>

## “CONSULTA PREVIA” A LAS COMUNIDADES TACANAS

MEDIO	CAUSA (IMPACTO)	CONSECUENCIAS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN
<b>SOCIAL</b>	Posibles pérdidas del patrimonio cultural (árboles de castaña y siringa), menores a < 20 cm de grosor, por desconocimiento.	- Afectación al patrimonio y riqueza nacional, por corte o tala de árboles de castaña en proceso próximo a producción	- Respetar las normativas vigentes, especialmente las que declaran como patrimonio nacional a la castaña y goma. DS N° 27572; 28331 - Capacitación, formación y toma de conciencia para la identificación de plantas de interés de la TCO. - Garantizar la presencia del número óptimo de MSAI para un mejor control en la actividad
	Pérdida de tiempo y recursos de los comunarios, en el control de sus áreas de uso tradicional (áreas de recolección de castaña).	- Descuido de actividades cotidianas	- Realizar un estudio consensuado entre la TCO y empresa, de manera paralela con la actividad de topografía. - Describir el uso y acceso a la castaña, áreas de sensibilidad o preservación afectados por el proyecto. - El dueño del área de recolección de castaña será fiscalizador presente de las actividades en su área - Mantener la comunicación continua e informativa en reuniones comunales, por actividades del proyecto.
<b>2.2 Perforación y detonación</b>			
<b>BIOLOGICO</b>	Aumento de ruido por actividades del proyecto	- Alejamiento o Ahuyentamiento de la fauna silvestre por ruidos de trabajadores y equipos	- Todos los trabajos de la actividad sísmica deben realizarse en horarios consensuados y únicamente diurnos. - El MSA indígena debe realizar estricto control del mantenimiento de los equipos.
	Detonación de pentolita	- Afectación de árboles de castaña y otras especies próximos a las líneas sísmicas, por descompactación del suelo. - Desestabilización de la estructura del suelo donde están las raíces del árbol de castaña y otros. - Posible encharcamiento e hundimiento del suelo en puntos de tiro.	- Los meses de enero, febrero, marzo y abril, no se realizará ninguna actividad del proyecto sísmico en Tacana II. - Coordinar en áreas de recolección de castaña que quedan en los límites externos a la TCO, de uso tradicional indígena. - No se realizará ninguna perforación, ni detonación a una distancia mínima de 65 m. de cada árbol de castaña. - En zonas próximas a las áreas de recolección de castaña, utilizar un máximo de 3 Kg. de pentolita por punto de tiro. - En caso de no encontrar un punto de tiro adecuado, se hará un Salto (Skip), hasta encontrar otro lugar adecuado. - Socializar los resultados. - Censar la existencia de árboles de castaña sobre las líneas sísmicas.
<b>FÍSICO</b>	Perforación y detonación	- Encharcamiento de sitios de tiro. - Desviación de cauces naturales de agua. - Contaminación por derrame de combustibles y sustancias peligrosas.	- Cumplimiento estricto de la normativa del RASH y Ley N° 1333. - Incluir en el EEIA, la existencia de cuerpos de agua principales, secundarias y otros. - Realizar el análisis de calidad de agua de los cuerpos de uso comunitario en cuenca alta, media y baja: antes, durante y después del proyecto. - Verificación de los resultados a través del MSAI.

MEDIO	CAUSA (IMPACTO)	CONSECUENCIAS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN
<b>3. ETAPA DE ABANDONO Y RESTAURACIÓN</b>			
<b>3.1 Limpieza y abandono (Desmovilización del personal y de equipos)</b>			
<b>SOCIAL</b>	- Riesgo de abandono de residuos sólidos - Líquidos sin debido tratamiento	Contaminación por residuos sólidos y líquidos	- Aplicación de la normativa en materia de manejo de residuos sólidos y líquidos. - El MSAI debe fiscalizar el cumplimiento de todas las preventivas ambientales establecidas para cada etapa.
<b>Biológico</b>	Posibles problemas en las actividades de abandono y restauración	Gastos imprevistos y tiempo para realizar reuniones a nivel comunal y TCO, para resolver problemas	- Realizar reuniones por comunidades para dar conformidad a los compromisos de la empresa con la comunidad. - Realizar asamblea para dar conformidad a los compromisos de la empresa con la TCO.

Fuente: Anexos del acta de concertación (21 de septiembre de 2015).

## 3.4. Concertación

La etapa decisiva llegó después de maratónicas jornadas marcadas por viajes, tanto de los funcionarios públicos como de las autoridades indígenas, como de las bases, de una comunidad a otra.

Prácticamente las reuniones rotaron entre todas las comunidades a pesar de las distancias y dificultades. Para los visitantes, la logística de viajes comienza en la ciudad de Cobija, de donde deben viajar por tierra unas 3 horas hasta el poblado de Chivé a las orillas del río Madre de Dios, de ahí tenían que movilizarse en embarcaciones vía fluvial hasta las distintas comunidades de la TCO. Para llegar a Puerto Pérez se requiere una hora de viaje en “peque peque”, estas son las pequeñas embarcaciones típicas de los amazónicos. A Las Mercedes casi dos horas, a Toromonas entre ocho a diez horas de navegación y, finalmente, a El Tigre, también entre ocho a diez horas.

El acta de concertación es el documento final que demuestra la conclusión del proceso de consulta. El debate y la firma se puede reconstruir en los siguientes términos.

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS



**a) Siete días de concertación**

La reunión definitiva se realizó del 18 al 21 de septiembre de 2015 en la comunidad Las Mercedes, con la presencia de los responsables del Ministerio de Hidrocarburos y Energía y YPFB.

El principal trabajo fue la revisión de los impactos socioambientales identificados mediante comisiones de trabajo técnico y reuniones de socialización y definición de acuerdos.

Dos temas son centrales en este proceso. 1) Acuerdos sobre las medidas de mitigación de los impactos que, una vez suscrito el documento, deben incorporarse al EEIA-IA antes de la ejecución del proyecto de exploración en terreno , 2) Calificación de la severidad de cada uno de los impactos que, en caso de ser negativo, directo, acumulativo y de largo plazo, daban lugar a una compensación financiera según el Decreto Supremo N° 2195 de 28 de noviembre de 2014.

## b) Los acuerdos centrales según Tacana II

Los hombres y las mujeres de este territorio indígena tienen una percepción distinta de los acuerdos a la manera en que quedó registrado en los documentos o según los representantes del Estado. Los principales temas para la población local son:



1. **65 metros de distancia.** Que los puntos de tiro y las detonaciones no estén a una distancia menor a 65 metros de los árboles de castaña. Aunque la otra parte pretendía que esta distancia sea referencial y a ser confirmada mediante pruebas de campo, para los tacanas el acuerdo definitivo fue mantener esta distancia y previo un censo de los árboles de castaña circundantes a las líneas sísmicas, algo que el estudio socioambiental no había previsto.
2. **Ninguna actividad sísmica entre enero y abril.** Se acordó que entre los meses de enero, febrero, marzo y abril, no se realizaría ninguna

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

actividad del proyecto sísmico en el territorio indígena Tacana II, excepto sobrevuelos a más de 300 metros de altura de los helicópteros de la empresa ejecutora. La principal razón es de nuevo la castaña. Son meses de recolección en los que la gente recorre todo el territorio y mayormente vive en los centros castañeros tierra adentro. Por esa misma razón, no estaban disponibles para cualquier reunión comunal o de seguimiento a la ejecución del proyecto.

- 3. Un estudio a profundidad sobre la castaña y otros.** Debido a que el Estado había descuidado la importancia clave de la economía de la castaña en sus estudios de línea base y de impactos socioambientales, se acordó la realización de un estudio consensuado de forma paralela a la ejecución del proyecto sísmico. La finalidad del estudio era identificar áreas de sensibilidad y necesidades de preservación o recuperación después del trabajo de exploración sísmica.



### c) Los acuerdos centrales según el gobierno

Por su lado, las autoridades competentes del Estado elaboraron los acuerdos en términos más bien ambiguos y generales, aunque no había dudas que la matriz de impactos consensuada y las observaciones y recomendaciones de los indígenas formaban parte integral del acta de acuerdos. Los documentos registran cinco puntos:

1. **65 metros de distancia.** El primer acuerdo del “Acta de Validación de los Acuerdos” señala literalmente que “YPFB realizará pruebas de campo de perforación, cargado con material fuente y detonación, previo al inicio de las actividades, a objeto de determinar el impacto en lugares donde existen áreas de castaña”

No se menciona los 65 metros en el Acta. Esto dio lugar posteriormente a que mientras los indígenas reclamaban el respeto a lo señalado en la matriz de impactos, el Ministerio de Hidrocarburos pretendió realizar las pruebas de campo a fin de modificar la distancia acordada.

2. **Estudio de identificación de árboles de castaña.** El Ministerio se comprometió a que YPFB haría un estudio de identificación de árboles de castaña a lo largo de las líneas sísmicas.

En este punto existen coincidencias con la otra parte pero como veremos más adelante, no se llegó al cumplimiento de este acuerdo.

3. **Actividad parcial entre enero y abril.** El Acta señala que no se realizarán las actividades de perforación y detonación entre los meses indicados, pudiendo los helicópteros sobrevolar a una altura de 300 metros en horarios a ser acordados posteriormente.

De nuevo, en este punto se abrió la posibilidad de ejecución de otras actividades del proyecto en campo. La urgencia de iniciar los trabajos

exploratorios pudo más que respetar los tiempos acordados y que según testimonios de los pobladores, no se respetó este acuerdo una vez firmado el documento.

#### d) Firma del Acta de Validación de Acuerdos



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA  
*Ministerio de Hidrocarburos y Energía*

---

**PROCESO DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN**  
**PROYECTO: ADQUISICION SISMICA 2D CUENCA MADRE DE DIOS AREA**  
**NUEVA ESPERANZA**  
**“ACTA DE VALIDACIÓN DE ACUERDOS”**

En la comunidad de Las Mercedes, Municipio de Ixiamas, Provincias Abel Iturralde del Departamento de La Paz los días 18, 19, 20 y 21 de septiembre de 2015, continuando con la ejecución de la consulta (Art. 12 D.S. 29033 y el D.S. 2298), se llevó a cabo la actividad: “*Segunda Reunión de Concertación y Validación de Acuerdos*” del Proyecto “**ADQUISICION SISMICA 2D CUENCA MADRE DE DIOS AREA NUEVA ESPERANZA**”, con la participación del Ministerio de Hidrocarburos y Energía, Ministerio de Medio Ambiente y Agua (Dirección General de Gestión y Desarrollo Forestal) Bases y Autoridades de la TCO Tacana II, Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CITRMD-CPILAP) y los facilitadores (3 facilitadores locales y 2 facilitadores profesionales); de acuerdo a las siguientes cláusulas:

**Primero.- (ANTECEDENTES):** En cumplimiento del Decreto Supremo N° 29033 y 2298, el Ministerio de Hidrocarburos y Energía, en calidad de Autoridad competente en Procesos de Consulta y Participación, desarrolló las siguientes actividades:

- En fecha 5 de junio de 2014, la DGGSA mediante Nota MHE-04345 DGGSA-00751 remite la primera Convocatoria para dar el inicio al proceso de Consulta y Participación para el proyecto Adquisición Sísmica 2D Cuenca Madre de Dios, Área Nueva Esperanza a la TCO Tacana II.

El gobierno boliviano y el pueblo indígena Tacana II firmaron el documento final de la consulta la tarde del 21 de septiembre de 2015 a horas 16:00. Por un lado sólo firman tres representantes del gobierno y por otro las autoridades indígenas de las cuatro comunidades y todos los representantes que asistieron a la reunión. Este documento tiene por anexos, con carácter indisoluble, la Matriz de Impactos Socioambientales y la Matriz de Observaciones al Documento de Información Pública (DIP).

Los pobladores recuerdan todo el proceso de estas jornadas como un proceso aleccionador que, por un lado, puso a prueba la unidad y cohesión de las comunidades y, por otro lado, expuso a los representantes del Estado boliviano a una experiencia tensa y agotadora, pero lo más cercano a los principios de una consulta libre, previa e informada; que a arreglos sin legitimidad y reflejo de las relaciones de poder desiguales. Los que estuvieron presentes en la reunión, testimonian que las lágrimas y emociones se apoderaron de varios oradores durante sus intervenciones finales y de despedida.

El Acta y los anexos no registran ningún acuerdo sobre la compensación financiera y no fue el tema principal en ningún momento del proceso. Sin embargo, ambas partes sabían que estaba vigente el Decreto Supremo N° 2195 de 2014, donde se establece que en las actividades hidrocarburíferas se compensará financieramente todo impacto socio ambiental negativo, directo, acumulado y de largo plazo, aplicando porcentajes sobre el monto de inversión del proyecto declarado en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental - EEIA. También la misma norma establece que la compensación por impactos socioambientales será independiente y posterior al trámite y obtención de la Licencia Ambiental.

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS



A photograph of Evo Morales, the former president of Bolivia, smiling and wearing a white shirt with a garland of red and yellow flowers. He is surrounded by people at an outdoor event, with a green banner in the background. A large green triangle is overlaid on the right side of the image, containing the text.

## 4. EVO MORALES INAUGURA EL PROYECTO SIN TACANA II

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

El viernes 12 de febrero de 2016, el presidente Evo Morales arribó a El Chivé para la inauguración oficial del proyecto de exploración sísmica 2D “Nueva Esperanza”, de la Cuenca del Madre de Dios.

Como hemos indicado, El Chivé es un pequeño centro poblado que se encuentra al otro lado del río Madre de Dios, que divide el departamento de Pando y el departamento de La Paz. Chivé pertenece a Pando y Tacana II está en La Paz. Es importante destacar este punto porque expresa la falta de voluntad del gobierno nacional para ratificar los acuerdos de la consulta. El argumento para elegir un poblado fuera del territorio tacana fue que allá se encontraba el campamento de operaciones para la exploración sísmica.

Cuando los indígenas se enteraron por distintos medios, que se estaba planeando un acto de inauguración, solicitaron información a los personeros del gobierno por medio de los contactos que existían para la consulta. A medida que la fecha programada se acercaba se dieron cuenta que la decisión política del gobierno era inaugurar el proyecto sin coordinación ni participación de los pobladores de Tacana II. Esta intención gubernamental quedó en evidencia cuando uno de los funcionarios de YPFB entregó la carta de invitación al presidente de Tacana II en el momento en que abandonaba la comunidad Toromonas en fecha 30 de enero de 2016, a la orilla del río. Para ese momento la reunión de las cuatro comunidades ya había terminado y los asistentes estaban de retorno a sus comunidades y hogares.

La invitación estaba dirigida a Rolando Justiniano, en ese entonces Presidente de Tacana II. Una parte de la carta señala, “este evento contará con la presencia del Hermano Presidente Evo Morales Ayma, razón por la cual solicitamos garantizar la presencia de la mayor cantidad de gente posible”. Es un pedido que en realidad estaba dirigido a otras organizaciones.

## 4.1. El mensaje presidencial

El presidente Evo Morales lanzó algunos mensajes ante los asistentes y medios de comunicación. “Hermanas y hermanos hoy venimos a anunciar la parte sísmica en el norte paceño con una inversión de \$us 57 millones. Se estima que va a concluir en marzo del 2017. Gracias compañero Ministro (Sánchez) por traernos acá para un tema tan importante”, señaló Morales. Señaló más adelante que el mencionado ministro le había informado sobre el proceso de consulta por lo que expresó su satisfacción. “Las consultas siempre serán respetadas en el gobierno nacional y ese es el mejor aporte del movimiento indígena de la región”, aseguró. Luego el discurso se centró en las esperanzas de encontrar petróleo. “Esperamos tener el próximo año buenas noticias, imagínense si hay un gran bolsón de petróleo, sería una fiesta de regocijo y después vendrá la explotación y la economía del departamento mejorará”, continuó.



“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

Por su parte, el presidente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Guillermo Achá, informó que el proyecto había hecho posible la contratación de 500 trabajadores, quienes recolectarán información para detectar los recursos en el plazo de un año. “Son más de 50 millones de barriles que tenemos en prospección. Imagínense que el monto que nosotros esperamos encontrar es mucho mayor, inclusive a las reservas que tenemos en el país”, indicó la autoridad.

## 4.2. Sin Tacana II

El acto se desarrolló sin la presencia de las autoridades y pobladores indígenas de Tacana II. No estaban invitados, por lo tanto, no eran bienvenidos. Dado



que la invitación llegó a destiempo, las autoridades indígenas no convocaron a reuniones para tomar una decisión sobre participar o no en la inauguración.

La relación con el gobierno se enfrió a finales de enero de 2016 debido a las observaciones y tensiones que surgieron en la primera reunión posterior a la firma de acta de consulta, donde se trató el tema de compensación por los impactos socioambientales. Volveremos a este punto en la siguiente sección.

Quienes asistieron al evento para informarse de lo que sucedía, testimonian que, al margen de los pobladores de El Chivé, los asistentes al evento arribaron desde días antes en diferentes medios de transporte, con presencia visible de organizaciones campesinas y funcionarios públicos de los gobiernos municipales, regionales y nacionales. Los discursos de diferentes autoridades y políticos se intercalaban con presentaciones de música y danzas indígenas.

Nadie habló a nombre de las comunidades consultadas.



“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS



A photograph of a rural village with traditional thatched-roof houses and a wooden fence, overlaid with a green geometric shape containing text.

# 5. COMPENSACIÓN Y ACUERDOS INCUMPLIDOS

## 5.1. Compensación económica por los impactos negativos

---

Entre el 27 al 30 de enero de 2016 se realizó la primera reunión después de la firma del acta de concertación de la consulta. Esta reunión realizada en la comunidad Toromonas tenía por tema central hacer conocer a los tacanas la compensación económica definida por YPFB por los impactos socioambientales negativos, directos, acumulativos y a largo plazo, identificados en el proceso de consulta. La base legal presentada por el gobierno fue el Decreto Supremo N° 2195 del 28 de noviembre de 2014.

Los personeros de YPFB, luego de algunas explicaciones legales y técnicas, informaron que la compensación calculada ascendía a 3.475.229 bolivianos, que más o menos equivaldría al 1% de los costos de exploración sísmica, porcentaje que la ley define como el máximo aplicable por los impactos socioambientales ocasionados por la exploración sísmica. Este monto equivale a cerca de 500 mil dólares americanos.

La ley también señala que estos recursos por compensación deben ser destinados al financiamiento de proyectos sociales y/o productivos, mismos que deben ser definidos por los beneficiarios y traducidos en perfiles de proyectos. Las ideas de proyectos plasmadas deben, por ley, remitirse al titular del proyecto de exploración.

Las ideas de proyectos de desarrollo presentadas por las comunidades fueron:

1. Proyecto ganadero para la comunidad Puerto Pérez
2. Proyecto ganadero y carpintería par la comunidad Las Mercedes
3. Proyecto de transporte para la comercialización de la castaña, comunidad Toromonas.
4. Proyecto de transporte para la comercialización de la castaña, comunidad El Tigre.

La principal observación de Tacana II fue a la modalidad de ejecución de los recursos. El mencionado decreto suspende la compensación directa de YPFB a los pueblos indígenas y en su artículo 6 establece:

**Artículo 6°. (Modalidades de ejecución de la compensación)**

I. Cuando se trate de Actividades, Obras o Proyectos hidrocarburíferos desarrollados por YPFB Casa Matriz, los proyectos sociales y/o productivos identificados por los beneficiarios serán ejecutados por intermedio de entidades públicas especializadas, debiendo cumplirse los pasos y procedimientos administrativos vigentes.

En otras palabras, la ejecución de la compensación se tenía que operativizar mediante una entidad pública encargada de los proyectos sociales o productivos.

En la reunión los tacanas rechazaron esta modalidad debido a la desconfianza en instituciones públicas y, sobre todo, debido a que no existían instituciones públicas operando en el territorio Tacana II. También objetaron la validez del Decreto Supremo N° 2195, debido a que el mismo fue aprobado por el gobierno sin consultar a los pueblos indígenas sobre una medida que afecta directamente los derechos de los pueblos indígenas. Además, los dirigentes señalaron que estaba informado que el mencionado decreto había sido impugnado ante el Tribunal Constitucional, por lo que debía suspenderse su aplicación.

## 6.2. El cepo: justicia comunitaria

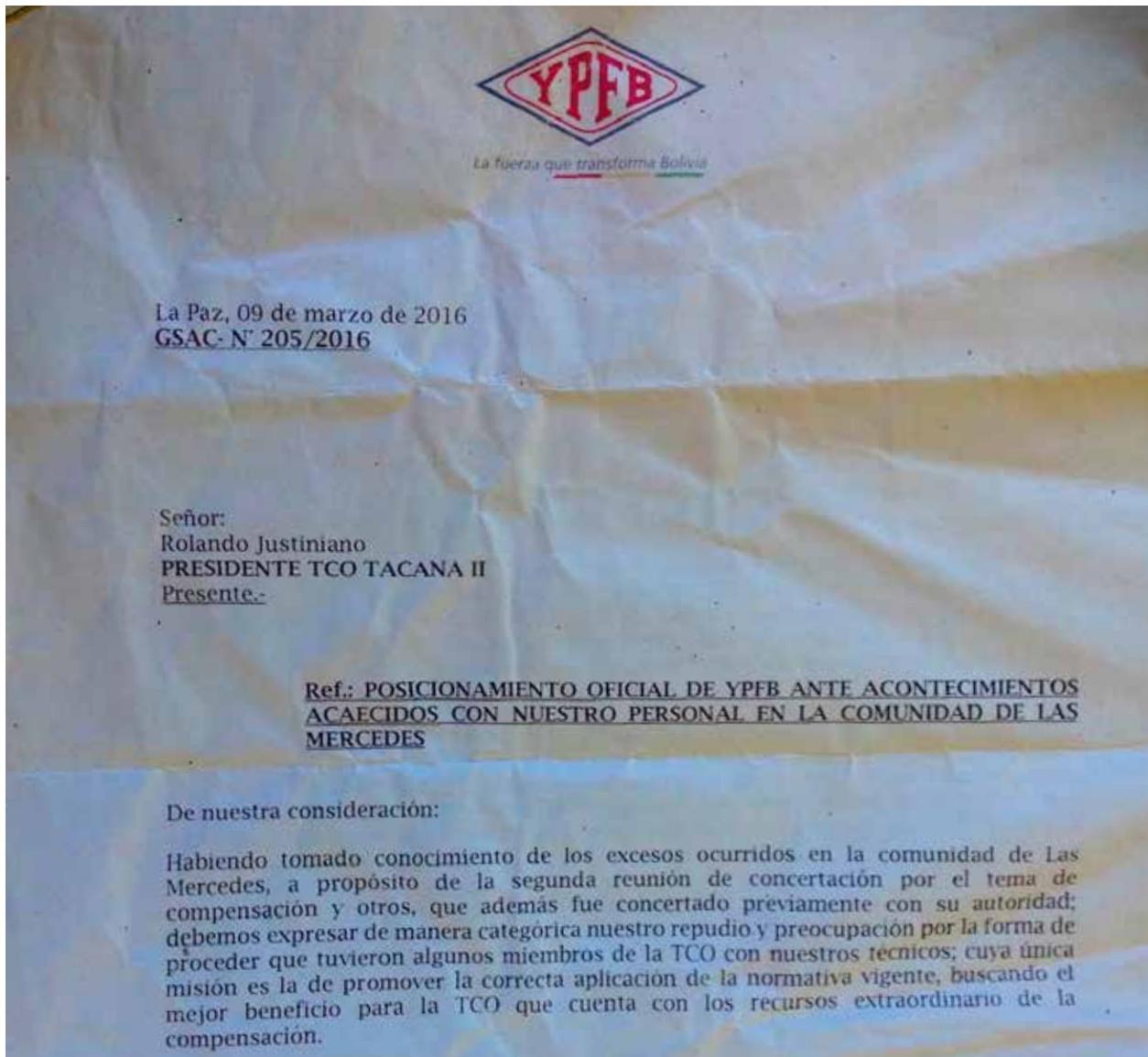
---

La siguiente reunión, entre las partes, se realizó casi un mes después, el 29 de febrero de 2016, en la comunidad Las Mercedes.

Los funcionarios del gobierno en la anterior reunión de Toromonas, habían indicado que existía una resolución del fallo del Tribunal Constitucional rechazando la impugnación al Decreto Supremo N° 2195. Al respecto el acuerdo fue que en la siguiente reunión presenten esa resolución para proseguir con los acuerdos. Este fue el punto central de la reunión y que desencadenó

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

una serie de eventos conflictivos entre el gobierno y los pobladores de Tacana II.



Jesús Jilamita, funcionario de YPFB y responsable principal de la comisión de negociación que arribó al territorio indígena, no presentó la resolución del fallo y las explicaciones giraron solamente en torno a algunas cartas de solicitud

enviadas por el Ministerio o YPFB al Tribunal Constitucional y otros ministerios. Un agravante para el conflicto fue el hecho de que Jilamita, en ocasión de la anterior reunión en Toromonas, había entregado la carta de invitación al presidente de la TCO para el acto de inauguración del 12 de febrero de 2015, en el momento de que los técnicos del gobierno abandonaban la comunidad, a la orilla del río Toromonas, cuando la reunión ya había concluido y los asistentes estaban de retorno a sus comunidades. Esta fue una actuación de mala fe cuya única intención era evitar la presencia de Tacana II en el mencionado acto de inauguración.

Luego de una acalorada discusión de estos eventos, los indígenas consideraron que el gobierno estaba incumpliendo los acuerdos, con mentiras y atropellando la buena fe de Tacana II en los procesos de negociación. Por esa razón determinaron hacer uso de los derechos Constitucionales, artículos 190, 191 y 304,8 sobre el ejercicio de justicia comunitaria según las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas. Jilamita fue conducido al cepo de la comunidad y según los testimonios de los participantes, estuvo inmovilizado de las manos por cerca media hora.

Este hecho condujo a la suspensión de las reuniones y posteriores notas aclaratorias tanto de YPFB como de Tacana II. Yacimientos hizo conocer en una carta posterior su "repudio y preocupación" por los hechos narrados arriba, rechazando la aplicación de la justicia comunitaria a personas que no son miembros del territorio indígena, como el caso del técnico de YPFB. También hizo conocer que para adelante se reservaban el derecho de seguir las acciones legales pertinentes ante instancias de justicia nacional o internacional.

Por su parte la TCO remitió una respuesta escrita detallando varias actuaciones de mala fe de YPFB, comenzando desde la primera reunión de 2013 que bajo la promesa del proyecto "Mi Agua", en realidad el gobierno instaló el inicio del proceso de consulta, hasta las estrategias de desinformación utilizadas en las reuniones de consulta para incumplir los acuerdos.

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

Una consecuencia inmediata es que la siguiente reunión no se realizó debido a que el gobierno convocó en la localidad de El Chivé y los tacanas instalaron la espera en Puerto Pérez, la comunidad indígena al sur del río Madre de Dios. El temor de los indígenas fue la posible intervención policial para detener a los dirigentes por los hechos acaecidos.

Una consecuencia inmediata fue la suspensión de la siguiente reunión, misma que había sido convenida para el 5 de mayo en la comunidad de Puerto Pérez. El lugar de la reunión fue cambiado unilateralmente por YPFB y a última hora. El lugar elegido por la empresa gubernamental fue la comunidad de El Chivé, que no pertenece a la TCO Tacana II, lo que además vulneraba el acuerdo de que todas las reuniones debían desarrollarse dentro del territorio indígena. Por lo tanto, la asamblea indígena reunida en la comunidad de Puerto Pérez, tomó la decisión de mantener el lugar de la reunión inicialmente pactada y esperar todo el tiempo acordado. Además, no querían generar nuevos problemas con la comunidad El Chivé y estaban susceptibles ante una posible intervención policial y detención de los dirigentes de la TCO.





6.  
BALANCE  
FINAL

## 6.1. El gobierno vulneró el acuerdo principal de la consulta

---

El principal acuerdo del acta final de la consulta fue la aceptación por ambas partes de una distancia no menor a 65 metros entre los árboles de castaña y los puntos de tiro o explosión del proyecto sísmico. Considerando que este fue el punto controversial para alcanzar la concertación, días previos a la suscripción del acta final, el Ministerio de Hidrocarburos también reconoció este acuerdo en una nota aclaratoria del 10 de septiembre de 2015, señalando literalmente que “la distancia precautoria será de 65 metros radial desde la tronca del individuo (castaña) hasta el punto de registro”.

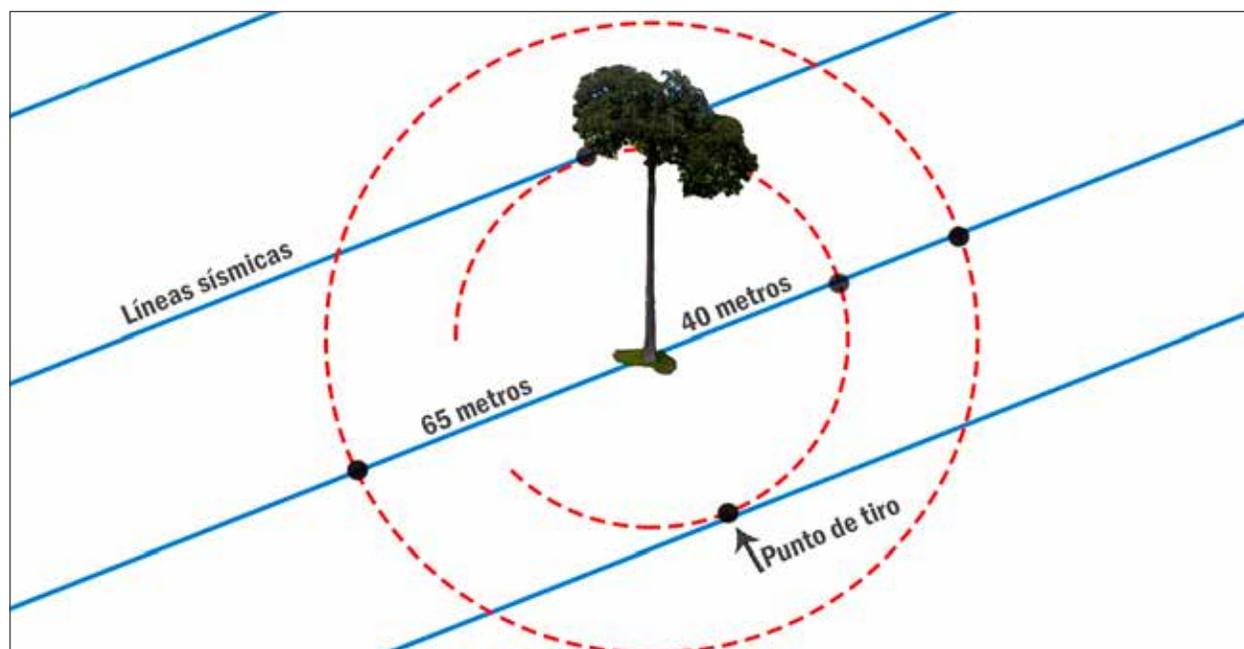
A mediados de 2016, después de superar las tensiones de inicios de año, las reuniones entre YPF, la empresa ejecutora del proyecto sísmico BGP y otras instituciones estatales, plantearon a las comunidades de Tacana II, renegociar la distancia de seguridad de 65 metros entre el árbol de castaña y los puntos de tiro.

En una reacción tardía y desconociendo el acuerdo final de la consulta, YPF y BGP, argumentaron que el proyecto estaba expuesto a riesgos de inviabilidad técnica si se mantenía la distancia concertada. Pidieron reducir a 15 metros lo pactado y suscribir un nuevo acuerdo para introducir este cambio al acta de consulta. Este pedido se hizo en medio de un contexto de conversaciones abiertas sobre las modalidades de ejecución de la compensación, por lo que las relaciones de poder estaban de nuevo a favor del gobierno y en contra de los pueblos indígenas.

Como es de esperarse, después de muchas reuniones, con diferencias de poder muy evidentes para poner a las comunidades bajo una fuerte presión y sin mayores opciones, YPF logró suscribir un nuevo acuerdo con Tacana II el 18 de junio de 2016, donde se determinó que la nueva distancia entre los árboles de castaña y el punto de tiro se reducía a 40 metros.

El 9 de octubre de 2016, es decir unos meses después del acuerdo, los monitores indígenas socioambientales que fueron contratados como parte de los acuerdos, informaron que en base a la información de BGP y sus propios datos de seguimiento, habían identificado 454 puntos de explosión que no cumplían la distancia mínima establecida de 40 metros, por lo que deberían ser reubicados antes de proceder con las explosiones o registros. También identificaron 101 puntos de tiro que no cumplían con la distancia mínima de 100 metros establecida en la tabla de parámetros de EEIA-AI, con respecto a arroyos, quebradas, curichis y nacientes de agua. El papel de los monitores indígenas socio ambientales fue fundamental para el control social y respeto de los acuerdo firmados. Esto llevó a los comunarios de las áreas afectadas a trasladarse hasta las brechas abiertas en terreno para las líneas sísmicas. Una vez que comprobaron que se estaban incumpliendo los acuerdos, pidieron a los trabajadores de BGP que abandonen el área y así lo hicieron.

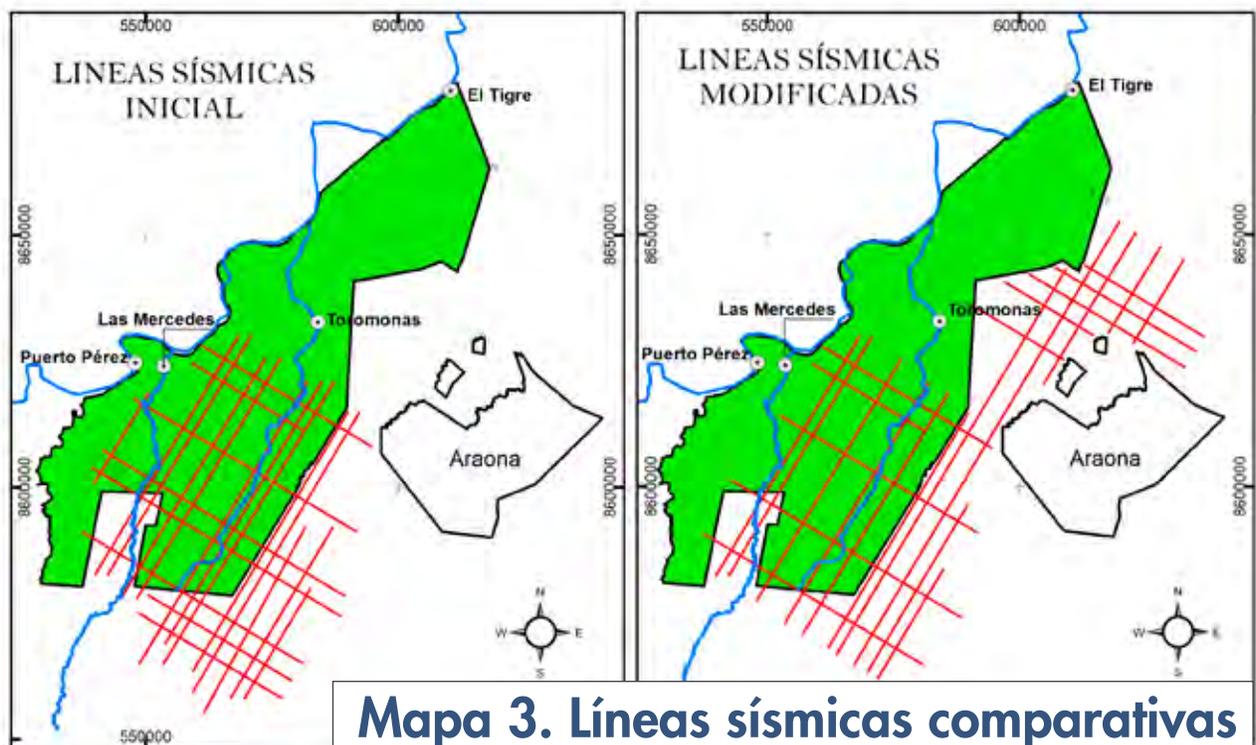
### Gráfico 1. Distancias entre árbol de castaña y puntos de tiro



La salida de los trabajadores de la TCO causó un movimiento inusitado de parte de YPFB y BGP. Al tercer día del conflicto se llevó a cabo una asamblea de emergencia en Toromonas, donde participó a nombre del gobierno nacional el ministro Carlos Romero. En esa asamblea YPFB y la empresa BGP se comprometieron a revisar y, si correspondía, a neutralizar los puntos de tiro que no cumplieran con los parámetros señalados y acordados.

## 6.2. Dudas y preguntas sobre el proyecto sísmico

Se sobreentiende que la definición de las líneas sísmicas y puntos de tiro es un trabajo técnico de alta complejidad y que la consulta es un proceso de concertación social que está inhabilitado para redefinir libremente los temas técnicos del proyecto. Cuando el proceso de consulta expuso el hecho de que los estudios técnicos del gobierno no habían tomado en consideración la presencia y distribución geográfica de los árboles de castaña, quedó evidente



que había un solapamiento entre los puntos de tiro y ubicación de los castaños. Y cuando cruzaron esta información en los trabajos de campo y con la información del censo georreferenciado de los árboles de castaña, el acuerdo de 65 metros ya estaba suscrito. De ahí se entiende las presiones pos-consulta por modificar la distancia de seguridad.



Algunas de las preguntas que flotan en el aire al respecto en Tacana II son:

- ¿En términos técnicos, cuán rigurosos son los estudios de impacto socioambiental o son simplemente documentos que cumplen formalidades burocráticas?
- ¿Estos documentos, por qué no toman en cuenta datos elementales como la existencia de castaña en los territorios de intervención y su importancia central para las comunidades que habitan en la zona?
- ¿Por qué el proyecto sísmico tiene mapas de ubicación de las líneas sísmicas, uno con líneas mayormente ubicadas dentro del territorio Tacana II y otro con líneas sísmicas desplazadas hacia afuera del territorio indígena?

- ¿Los cambios técnicos en función a los resultados de la consulta, si es que adoptaron, cuánto influyen en la fiabilidad de los resultados de la exploración sísmica?
- ¿Por qué se cambia sobre la marcha del proyecto la ubicación de las líneas sísmicas? ¿Es factible técnicamente?

## 6.3. Cierre y cansancio

---

Como hemos visto, la gestión y el seguimiento de los acuerdos de la consulta demandó igual o mayor atención y esfuerzos por parte del pueblo indígena. Una vez que la empresa ejecutora BGP allanó el camino y se acordó que la entidad pública “Proyecto de Alianzas Rurales” (PAR), se haga cargo de los fondos de compensación, los indígenas desgastados por el largo proceso, retornaron a su vida cotidiana, sin certezas sobre los beneficios y resultados del proceso de consulta. La lista de temas y acuerdos es larga.

1. La promesa de dotación de agua para las familias de las cuatro comunidades de Tacana II no se materializó. Las familias siguen bebiendo agua de norias, pauros y arroyos.
2. No poseen información sobre los puntos definitivos de tiro o explosión. Los monitores socioambientales y las autoridades indígenas no han podido verificar en terreno y plenamente la ejecución del proyecto sísmico.
3. El estudio de castaña es un documento de generalidades con información secundaria que no contribuyó a la protección de los árboles durante la ejecución del proyecto y ambas partes consideran insuficiente para la elaboración e implementación de proyectos de fortalecimiento de la actividad castañera.
4. El acuerdo de no ejecutar el proyecto en los meses de recolección de la castaña (enero-abril) no se cumplió según los entrevistados. A título de que se hacían trabajos preparatorios y actividades en las zonas externas

al territorio indígena, la empresa china BGP desarrolló actividades desde inicios de 2016.

5. Uno de los beneficios indirectos fue la contratación de varios miembros de las comunidades como monitores indígenas socioambientales. Se generó una fuente laboral temporal para 49 personas.
6. Durante este proceso, salió a la luz pública la posible existencia de “pueblos no contactados” en las zonas de poco o ningún acceso para los pobladores del lugar. Esta posibilidad fue negada por el gobierno nacional a pesar de que los tacanas remitieron informes, tanto a YPFB, BGP, como al Ministerio de Justicia. La autoridad competente no emitió ningún pronunciamiento, en tanto la empresa ejecutora se limitó a anunciar que ejecutaría el plan de contingencia del proyecto en caso de verificarse la información.



## “CONSULTA PREVIA” A LAS COMUNIDADES TACANAS

Formalmente, la consulta a los pueblos indígenas debe realizarse de buena fe, informada o con pleno conocimiento de los pueblos indígenas, libre en su proceso de participación y toma de decisiones, previo a la puesta en marcha de los proyectos y mediante procedimientos apropiados. Cualquier valoración del grado de cumplimiento de estos principios puede concluir que las experiencias como de Tacana II se caracterizan por una acción gubernamental de evasión sistemática de los procedimientos y acuerdos alcanzados. Los funcionarios y autoridades responsables de la consulta en realidad son negociadores o “lobistas” que se dedican mediante múltiples medios, a obtener la firma de actas de concertación y acuerdos con el menor esfuerzo posible. Con las recientes modificaciones legales que definen plazos y tiempos, ni siquiera hace falta llegar a un acuerdo mutuo porque el gobierno se atribuye la potestad de declarar la consulta como realizada después de algunos pasos burocráticos.





# 7. LECCIONES APRENDIDAS

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

La consulta en Tacana II se puede considerar como un caso exitoso por la férrea determinación de la organización indígena, la directiva dirigencial, las comunidades y sus miembros de llevar a cabo una acción colectiva que duró cerca de tres años (2014-2016) y que estuvo centrada en proteger su principal medio de vida, los árboles de castaña, antes de la compensación económica u otro tipo de incentivos. El momento más difícil para la organización ha sido las tensiones internas divisionistas entre comunidades e incluso entre familias. Sobrevivir a las presiones e incentivos no es común entre las comunidades y pueblos indígenas consultados.

Esta experiencia deja las siguientes lecciones aprendidas:

1. La consulta es asumida por la Autoridad Competente (el Estado) como una necesidad incómoda para perfeccionar los procedimientos administrativos de validación de los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) y tramitación de la licencia ambiental. Los operadores por lo general son técnicos de campo que actúan bajo la presión de trabajar contrarreloj porque el proyecto sísmico ya fue licitado y adjudicado a la empresa ejecutora, en este caso la china BGP Bolivia S.R.L., que es subsidiaria de BGP internacional y esta filial de la empresa estatal China National Petroleum Corporation (CNPC).
2. La consulta es un ejercicio altamente desgastante que profundiza la desconfianza de las organizaciones indígenas hacia el Estado. Las organizaciones no solo tienen que estar dispuestas a desplegar esfuerzos y recursos materiales extraordinarios, sino que deben mantener una extraordinaria fortaleza organizacional y sumar aliados externos para un tipo de apoyo técnico y jurídico autónomo y libre de condicionamientos gubernamentales. Los incumplimientos no solo siembran desconfianza frente al Estado sino también pueden gestar descontentos internos, especialmente hacia los miembros de las directivas comunitarias y matrices de autoridades indígenas.

3. La Autoridad Competente del proceso de consulta no está identificada con claridad y esa ambigüedad es aprovechada por el gobierno para deslindarse de responsabilidades o involucrar otros poderes del Estado según conveniencia. Legalmente, las consultas en materia hidrocarburífera han sido delegadas al Ministerio de Hidrocarburos y éste actúa mediante unidades dependientes del Viceministerio de Planificación y Desarrollo Hidrocarburífero, específicamente la Dirección de Gestión Socioambiental. Las actas y correspondencias, incluso las actas de concertación, están firmadas por autoridades y personeros de distintos niveles jerárquicos que casi indistintamente ejercen de autoridad competente, incluyendo funcionarios de YPF. Al contrario de lo que sucede con las autoridades indígenas, las actas que se firmaron en campo no llevan, casi en ningún caso, pies de firma legibles ni datos aclaratorios de las autoridades competentes.
4. La autoridad competente ejerce a su vez de entidad a cargo de la consulta, por lo que las discusiones a menudo giran en torno a temas secundarios pero necesarios, por ejemplo, sobre la logística de las actividades o los costos de las reuniones y asambleas. La consulta, al obligar a las comunidades a asumir costos extraordinarios, genera dependencia económica directa de la autoridad competente, lo que condiciona o puede condicionar la toma de decisiones. El caso Tacana II representa las grandes dificultades y limitaciones que tienen las comunidades indígenas para interactuar con los actores externos y/o lograr alianzas duraderas, sostenibles y económicamente factibles para contextos con altos costos de intervención.
5. La deliberación participativa en reuniones dentro del territorio indígena y sin atribuciones para la directiva dirigencial de sostener reuniones por separado o a puertas cerradas, son condiciones imprescindibles para evitar la cooptación de actores clave y la sobreposición de los intereses particulares por encima de los intereses colectivos. La deliberación participativa conlleva tiempos extendidos y procesos no lineales, sin embargo, otorga mayor transparencia y legitimidad al proceso. Por supuesto que los pueblos indígenas tienen capacidades diferenciadas

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

de acción colectiva pero todas se caracterizan por tener espacios deliberativos participativos.

6. El seguimiento y monitoreo de los acuerdos suscritos es un vacío y terreno nuevo para las organizaciones indígenas. Aunque Tacana II sigue batallando por hacer cumplir los acuerdos, especialmente respecto a la implementación de los proyectos con el fondo de compensación, ha quedado desempoderado ante las autoridades estatales. La falta de información sobre las medidas de mitigación adoptadas, la restauración de las áreas intervenidas o el recojo de materiales y residuos, imposibilita la exigencia de cumplimiento de acuerdos o de sanciones en otras instancias de protección de los derechos indígenas. El Estado, aunque obligado por las leyes, en la práctica no tiene la presión política de interactuar con las comunidades indígenas una vez ejecutado el proyecto sísmico.
7. Las compensaciones económicas entrañan externalidades no previsible, cuyas consecuencias no han merecido la atención necesaria, tanto de parte de las comunidades como del Estado. Aunque las comunidades expresaron su interés por proyectos de ganadería, la puesta en marcha es el fortalecimiento de la economía de la castaña y precios justos mediante un mejor y directo eslabonamiento con los mercados. Pero proyectos como la ganadería podrían acabar provocando impactos socioambientales negativos, en lugar de mitigar y compensar los efectos del proyecto sísmico. Por su lado el Estado, en su papel polémico de ejecutor de los fondos de compensación, no tiene una institucionalidad, ni historial para implementar proyectos según las visiones y necesidades de los pueblos indígenas. Al contrario, existe un riesgo real de una dependencia creciente de las comunidades de los recursos externos.



# 8. RECOMENDACIONES



“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

Sobre la base de las lecciones aprendidas de Tacana II podemos anotar las siguientes recomendaciones para futuras experiencias similares:

1. El Estado debe reincorporar el “primer momento” de la consulta, en estricto cumplimiento de la norma; es decir previo a la licitación y contratación de las empresas ejecutoras. Este paso pudo haber evitado problemas emergentes por no haber tomado en cuenta la actividad castañera por sus implicaciones sobre el trazado de las líneas sísmicas y definición de los puntos de explosión. El Estado no debe perder de vista que la finalidad de la consulta es garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas que están en riesgo frente a los intereses de otros actores con mayor poder de decisión. Por eso se debe evitar la presión estatal de realizar la consulta lo antes posible y como un simple trámite administrativo o formal.
2. Las comunidades deben estar informadas con suficiente anticipación de que el proceso de consulta requiere esfuerzos y recursos extraordinarios. Las comunidades deberían establecer acuerdos internos a modo de protocolos para enfrentar un proceso que es altamente desgastante y desafiante.
3. El gobierno debe precisar e identificar por norma a la Autoridad Competente para el proceso de consulta. La falta de claridad al respecto ha sido aprovechada para deslindarse de responsabilidades o convocar arbitrariamente a diferentes autoridades estatales y ministerios, según las necesidades de negociación o uso del poder político de parte del gobierno. Además, las autoridades firmantes deben aclarar en letra legible los datos de pie de firma para que las cartas y sobre todo las actas de reuniones y acuerdos tenga efecto legal.
4. Reducir la dependencia económica de las organizaciones indígenas para la ejecución del plan de actividades, tanto en la etapa preparatoria, y ejecución como en la fase de seguimiento a los acuerdos de la consulta. La negociación del presupuesto de consulta no debería formar parte de la

consulta misma, para evitar interpretaciones como que los presupuestos de actividades forman parte de las compensaciones.

5. Introducir y adoptar mecanismos de control, vigilancia y transparencia sobre los actos de corrupción y prebenda de las autoridades competentes para cooptar, controlar y condicionar el papel clave que juega la clase dirigencial en el proceso de toma de decisiones y concertación de acuerdos de la consulta.
6. Tanto el gobierno como los pueblos indígenas deben adoptar mecanismos de seguimiento y monitoreo de los acuerdos suscritos y concertados. Esta etapa de la consulta recibe una atención mínima y, por tanto, se diluye la exigibilidad de los acuerdos. Se debe resolver la falta de información sobre las medidas de mitigación adoptadas y la restauración de las áreas con intervención.
7. Eliminar la atribución inconstitucional del Estado que dispone la ejecución de las compensaciones por medio de una entidad pública y estudiar otras alternativas para la puesta en marcha de los proyectos sociales y productivos. El gobierno, al retener para sí la compensación económica, ejecuta esos recursos como si se tratase de un proyecto gubernamental más y que fácilmente puede confundirse con las obligaciones del Estado de prestación de servicios básicos y promover el desarrollo de las comunidades indígenas.

## RECOMENDACIONES PUNTUALES

1. El pueblo indígena afectado debe participar en la elaboración de la línea base socioambiental para el Documento de Información Pública (DIP).
2. Debe existir un ente fiscalizador del proceso de consulta, conformado por instancias independientes de las partes interesadas.
3. La autoridad ambiental competente debe supervisar el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y de forma independiente al Ministerio de Hidrocarburos y Energía.
4. Eliminar la disposición del DS N° 29033 para la ejecución de la consulta en 45 días. No solo es imposible en territorios alejados como la Amazonia sino es atentatoria de los principios en que se funda una verdadera consulta previa, libre e informada.

# BIBLIOGRAFÍA

1. Asociación para la Conservación de la Cuenca Amazónica – ACCA (2011) Manual para la Identificación de Costos y Beneficios a través de la Implementación de un Plan de Manejo de castaña *Bertholletia excelsa*.
2. Bollati, G. (2010) Plagas en la Producción de la Castaña (*Bertholletia excelsa* H.B.K.) en la Amazonia Boliviana.
3. Constitución Política del Estado; Gaceta Oficial; La Paz-Bolivia 9 de febrero de 2009; <https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20090207.pdf>
4. Decreto Supremo N° 2298, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 18 de marzo de 2015; <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N2298.html>
5. Decreto Supremo N° 27572, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 17 de junio de 2004; <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-27572.html>
6. Decreto Supremo N° 28331, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 01 de septiembre de 2005; <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28331.html>
7. Decreto Supremo N° 29033, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 16 de febrero de 2007.
8. Decreto Supremo N° 29103, Reglamento de monitoreo socio-ambiental en actividades hidrocarburíferas dentro el territorio de los pueblos indígenas originarios y comunidades campesinas, La Paz, Bolivia, 23 de abril de 2007.
9. Decreto Supremo N° 29124, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 9 de mayo de 2007, <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29124.html>
10. Decreto Supremo N° 29754, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 12 de octubre de 2008; <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29754.html>
11. Gobierno Autónomo Municipal de Ixiamas. - (PDM) Plan de Desarrollo Municipal 2009 – 2013.

“CONSULTA PREVIA”  
A LAS COMUNIDADES TACANAS

12. Ley N° 018, Ley del Órgano Plurinacional, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 16 de junio de 2010.
13. Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 16 de julio de 2010.
14. Ley N° 1257, Convenio 169 de la OIT, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 11 de junio de 1991; <https://www.lexivox.org/norms/BO-L-1257.html>
15. Ley N° 1333, Ley de Medio ambiente, La Paz-Bolivia, 27 de abril de 1992
16. Ley N° 1333, Ley y Reglamento del Medio Ambiente, Bolivia 27 de abril 1992.
17. Ley N° 3058, Ley de Hidrocarburos. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 17 de mayo de 2005.
18. Ley N° 3760, Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 7 de noviembre de 2007; <https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3760.html>
19. Montero, L. y Poveda, P. (2003) Ser castañera. Cadena productiva y condiciones laborales de la industria de la castaña en Riberalta / por CEDLA
20. Nina, O. y Von Vacano, P. (2009) La dinámica del sector de la castaña y su impacto sobre el mercado laboral y la pobreza en el norte amazónico de Bolivia, Grupo Integral SRL
21. Shepard, G. y Ramirez, H. (2011) “Made in Brazil”: Human Dispersal of the Brazil Nut (*Bertholletia excelsa*, Lecythidaceae) in Ancient Amazonia 1. Economic Botany.
22. Stoin D. (2005) La Economía Extractivista de la Amazonia Norte de boliviana, CIFOR
23. Vos, V. (2017) Propuesta para el componente productivo de los planes de mitigación de la crisis de la castaña de la Amazonia boliviana.
24. Zuidema, P. (2017) Ecología y manejo del árbol de Castaña (*Bertholletia excelsa*).





[www.ftierra.org](http://www.ftierra.org)

Esta publicación es posible gracias al apoyo de:

**MISEREOR**  
• IHR HILFSWERK