



MAS EFICIENTE, MAS CONSERVACION

Análisis del rol de la descentralización en la promoción de iniciativas de servicios ambientales hidrológicos (SAH)

Alianzas locales para el manejo del agua

Carlos Hugo Molina

Equipo técnico CEPAD

Av . Irala 421 Edificio Marinkovic 2do piso oficina #4

Telf/Fax 591 (3) 3395133 - email : naturabolivia@naturabolivia.org - www.naturabolivia.org

Introducción

- Los Servicios Ambientales Hidrológicos (SAH) surgen como iniciativas innovadoras para proteger ecosistemas críticos y generar alternativas de ingresos adicionales
- El Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED) como parte de un estudio global en Indonesia, SudAfrica, India, China, el Caribe y Bolivia viene impulsando una investigación sobre “*Bases para el Desarrollo de Servicios Ambientales Hidrológicos en Bolivia*”.
- Esta investigación analiza el rol de la Descentralización en la promoción de iniciativas de SAH
- Partiendo de la Hipótesis a priori de que el Gobierno Centralizado se encuentra demasiado lejano y débil para influenciar iniciativas innovadoras de conservación y el desarrollo local, como el SAH

- El estudio buscaba dar respuesta a tres interrogantes:
 - ¿El modelo de descentralización administrativa y participación popular es adecuado para impulsar mecanismos de SAH en Bolivia?
 - ¿Cuáles las ventajas y desventajas del modelo centralizado y descentralizado en el marco de los SAH?
 - ¿Que nuevas oportunidades podrían darse en los escenarios futuros de las autonomías departamentales?

Metodología

- Recopilación de información de fuentes primarias (consulta a expertos, actores locales)
- Recopilación de información de fuentes secundarias (leyes, decretos y bibliografía especializada en la temática)
- Trabajo de gabinete.- Sistematización, ordenamiento y análisis

Breve descripción del modelo de de descentralización administrativa en Bolivia

- **Nivel Nacional**

- Ministerio de Desarrollo Sostenible, a través de él los Consejos Nacionales de Políticas Económicas y Sociales
- Se trabaja en conjunto con las Comisiones parlamentarioas de la Cámara de Senadores y Diputados
- Las definiciones a seguir se insertan en el *Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República (PGDES)*

- **Nivel Departamental.**

- Se rige por la Ley de Descentralización Administrativa
- La Dirección de Recursos Naturales y medio ambiente es la instancia donde se trabaja la temática.
- El Consejo Departamental tiene una comisión relacionada al tema
- La gestión ambiental debe estar inserta en el *Plan de Desarrollo Departamental (PDD)* en el marco del PGDES

- Nivel municipal

- Se rige por las leyes de Participación Popular y de municipalidades
- La gestión ambiental debe formar parte del objetivo de fortalecimiento municipal
- El potenciamiento de los instrumentos reguladores, legales y técnicos y las capacidades técnico administrativa de los municipios consolidan el proceso de Planificación Participativa que permite obtener el Plan de Desarrollo Municipal (PDM)

- El modelo de descentralización administrativa está diseñado para que se pueda articular la Planificación Participativa del nivel municipal con la indicativa del nivel nacional
- Los Gobiernos Municipales y las organizaciones de base priorizan sus objetivos y expresan soluciones a través del PDM; en los Departamentos, las Prefecturas incorporan estos resultados en los PDD de manera de compatibilizar con los lineamientos nacionales
- Este procedimiento se conoce como Sistema Nacional de Planificación, el cual presenta algunas debilidades en cuanto a su funcionamiento, no existe una verdadera articulación entre los niveles or falta de conocimiento de los actores y por falta de voluntad política.

Oportunidades y Amenazas del modelo de descentralización para impulsar SAH

- La legislación boliviana no tiene una base normativa específica que trate el tema de pago por SAH
- Lo que existe se encuentra de manera dispersa y carece de sistematización a pesar de contar con muchas disposiciones relacionada a los RRNN y el medio ambiente

- Ley de Medio Ambiente (1133) Cap II. Art. 90 y 91
 - El estado a través de sus organismos competentes establecerá mecanismos de fomento e incentivo para aquellas actividades de protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Estos mecanismos deberán ser objeto de incentivos arancelarios, fiscales o de otra índole creados por leyes especiales.

- Dos leyes nacionales establecen compensaciones por SAH aunque no están expresados en esos términos
- Ley Forestal 1700
 - Establece un conjunto de incentivos a quienes se dedique a la conservación de los bosques y la cuencas hidrográficas, impulsar el manejo forestal y la restauración de áreas degradadas
 - Reservas Privadas del Patrimonio Natural (RPPN)
 - Por el sólo mérito de su establecimiento se presume que esta en posesión de su propietario, siendo inviolable e irreversible por causal de abandono
 - La ocupación de hecho de una RPPN no permite adquirir la propiedad por usucapión. La acción interdicta para recuperar la posesión es imprescriptible.
 - No están sujetas al impuesto que grava la propiedad inmueble agraria

- Rehabilitación forestal
 - Descuento hasta el 100 % de la patente forestal
 - Obtención del derecho de propiedad del área rehabilitada siempre que sea fiscal.
 - Descuento de hasta un 10 % en el cálculo final del impuesto a las utilidades
 - Asistencia técnica e insumos especializados para la tarea de rehabilitación.

- Ley INRA

- La función económica social en materia agraria es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor.
- El cumplimiento de la función económico social es un elemento central en la regularización y perfeccionamiento del derecho propietario agrario
- La RPPN se constituyen en medios irrefutables de prueba de cumplimiento de la función económico social
- Adicionalmente, cuando se trata de propiedades de hasta 500 ha y la RPPN abarque no menos del 50 %, se reconocerá un cumplimiento de la función económica social una proyección que alcance el 100 % del predio mensurado

- Prefectura

Oportunidades	Amenazas
Atribución de formular planes de desarrollo y proyectos relativos a la conservación y preservación del medio ambiente de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Planificación	Transferencia incompleta de atribuciones y competencias en materia ambiental
Necesidad de coordinación con los Gobiernos Municipales del Departamento y el Ministerio de Desarrollo Sostenible.	Falta de coordinación efectiva entre los diferentes niveles de planificación
La función de establecer mecanismos de concertación entre los sectores público y privado (Ej: Consejos departamentales de Medio Ambiente)	Entidades regulatorias (SuperIntendencia Forestal, SuperIntendencia Agraria, INRA) funcionan de manera centralizada
Las atribuciones de formular y ejecutar programas y proyectos de rehabilitación de cuencas, conservación y preservación del medio ambiente.	Los Consejos Departamentales de Medio Ambiente no han sido establecidos
Obligación de asignar el 50 % de los ingresos anuales por regalías forestales en programas de promoción, desarrollo forestal y protección	Gran politización de los principales cargos de la prefectura que se traduce en una constante rotación d de personal

- **Municipios**

Oportunidades	Amenazas
Ampliación de competencias municipales al ámbito rural, entre ellas el microriego	La ampliación de competencias no viene acompañada con la asignación de recursos económicos suficientes, y tampoco son demandados en los procesos de planificación.
Capacidad de formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo departamental y nacional	Falta de coordinación efectiva entre los diferentes niveles de planificación.
La finalidad de preservar y conservar el medio ambiente y los ecosistemas del municipio contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales	Entidades regulatorias (SuperIntendencia Forestal, SuperIntendencia Agraria, INRA) funcionan de manera centralizada
El fin de promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas	No existen propuestas estratégicas que relacionen medio ambiente y desarrollo económico
Promoción de la Participación ciudadana en la toma de decisiones	Se carece de conocimiento y manejo suficiente en las materias estudiadas

- El análisis permite profundizar sobre la razón por la cual las normas no son cumplidas
- ¿Se trata exclusivamente de vacíos legales?
- La respuesta es negativa. Estamos frente a la falta de acción del organo público por falta de voluntad, insuficiencia de recursos y carencia de una estrategia relacionada con la aplicación de políticas.
- Los actores sociales y productivos no se sienten ni motivados ni obligados a dar cumplimiento a una normativa que sienten en el corto plazo como como una limitante de sus intereses económicos y de desarrollo
- Este es el escenario sobre cual se debe analizar la posibilidad de desarrollar SAH

El potencial en el ámbito departamental y municipal de impulsar SAH

- Prefecturas
 - Cuentan con una Dirección de Recursos Naturales y Medio Ambiente, cuyas atribuciones son ejecutar las políticas departamentales en la materia. Constituyen la autoridad Departamental competente
 - El Prefecto tiene la atribución de formular y ejecutar programas y proyectos relacionados a la Conservación y preservación del medio ambiente (puede promover SAH)
 - Caso de Santa Cruz, existe el Consejo Departamental de competitividad, integrado por las instituciones productiva en 8 mesas temáticas una de las cuales se refiere a la utilización sostenible de los recursos naturales. La temática no ha sido tocada ni discutida

- Municipios.-
- Instancias operativas
 - Concejo Municipal. Se concertan las políticas locales
 - Oficiales Mayores de Desarrollo Económico y productivo
 - Mancomunidad Municipal
 - Consejo Provincia de Participación Popular
- Participación ciudadana, Desarrollo Económico Local, Educación e información ambiental
 - Planificación participativa. Orienta y ordena la participación ciudadana
 - Desarrollo Económico Local. Espacios de concertación público privado. (CODEL/ DILPE)
 - Información y educación ambiental

Conclusiones

- Las propuestas deben estar ligadas a los órganos públicos
 - La legislación boliviana es incipiente en la materia
 - Hay transferencias de competencias Prefectura y municipios
 - Regulación forestal y de derechos propietarios es potestad del nivel central
 - Participación ciudadana como política de estado
 - Se requiere una sistematización de instrumentos, instancias, recursos, fondos y actores que definan los ámbitos de acción, nacional, departamental y municipal
- Estrategias de socialización y educación ambiental
 - No existe una conciencia ambiental práctica ni una comprensión cabal por parte de los actores de la categoría Servicios Ambientales.
 - La promoción de SAH debe ser parte de la Gestión ambiental nacional, departamental y municipal

- **Desarrollo Económico Local**
 - Se hace necesario revisar los Planes de Desarrollo Municipal en los municipios que existen potencialidades y/o necesidades de impulsar SAH, para plantear la estrategia de desarrollo económico. Similar trabajo con el Plan departamental
 - Establecer acuerdos mínimos y ejecutables entre los diferentes actores involucrados. Aliento de creación de instancias de concertación.
 - Se requiere precisar como Gestión Ambiental y Servicios Ambientales influye positivamente en los procesos de desarrollo económico.
- **El futuro de la autonomías, asamblea constituyente**
 - Presenta oportunidades para posicionar la Gestión Ambiental y Servicios Ambientales
 - Esto no involucra un cambio de conducta de los actores involucrados

- Si bien se requieren políticas globales a nivel nacional para impulsar SAH, el modelo centralizado no permite llegar a los beneficiarios de potenciales arreglos solidarios.
- Las acciones descentralizadas adquieren mayor grado de eficacia si va unida a la participación ciudadana.
- El debate nacional por las autonomías prioriza el enfoque descentralizado y participativos que tendrá el futuro boliviano, unido al componente estratégico de lo municipal.