

EVALUACIÓN PRELIMINAR

**Consultoría para la Evaluación y Gestión de los Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales
del Programa de Consolidación de la Reforma Agraria para coadyuvar al Desarrollo Rural
Sustentable en Bolivia**



**Preparado por Global Land Alliance para el Instituto Nacional de
Reforma Agraria de Bolivia**

JULIO 2023

One Thomas Circle NW
Suite 700
Washington D.C. 20005
+12403434860
www.globallandalliance.org

Este documento fue preparado por Global Land Alliance para el Instituto Nacional de Reforma Agraria de Bolivia bajo el contrato BO-T1392-P001 con el Banco Interamericano de Desarrollo firmado con fecha del 28 de junio de 2023.

Información de Contacto:



Global Land Alliance
One Thomas Circle NW
Suite 700
Washington, DC 20005
United States of America

Contacto: Christen Corcoran
Teléfono: 240-343-4860
Email y Pagina de Web: ccorcoran@landallianceinc.org
www.globallandalliance.org

Equipo Consultor de Global Land Alliance:

- Kevin Barthel, Geógrafo (kbarthel@landallianceinc.org)
- Ximena Rueda, Economista y Geógrafa (x.rueda@uniandes.edu.co)
- Andrea Terán, Abogada Ambiental (teranpao@gmail.com)
- Oscar Bazoberry, Sociólogo (obazoberry@ipdrs.org)
- Christina Kuntz, Especialista en Desarrollo (ckuntz@landallianceinc.org)

Fotografía de portada, crédito: Christina Kuntz, junio de 2023

TABLA DE CONTENIDO

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS	ii
1.0 Antecedentes	1
1.1 Introducción y Propósito del Informe	1
2.0 Contexto y Descripción del Programa	3
2.1 Componentes y actividades a ser financiadas	3
2.2 Marco normativo nacional de saneamiento y titulación, y administración de tierras por el inra	4
2.3 Descripción del MPAS del BID y su relación con el programa.....	9
2.4 Responsabilidades Socioambientales del INRA Frente AL Programa	14
Percepción sobre los impactos socio ambientales del programa	15
3.0 Análisis Preliminar de los Impactos Socioambientales del Programa.....	16
3.1 Línea base de la situación actual ambiental y social (caracterización a nivel nacional y metas y logros del anterior programa).....	16
3.2 Síntesis de los resultados del programa BO-L1113	21
3.3 Tipología de escenarios de saneamiento, titulación y administración de tierras ...	23
Análisis ambiental y social, relacionado con las áreas por sanear y titular superpuestas con Areas Protegidas, Sitios RAMSAR y Reserva Forestal, en el marco del Componente 1.....	23
Análisis multitemporal Titulación & Deforestación	30
3.4 Análisis de los impactos y riesgos del Componente Uno (finalización del saneamiento y titulación de tierras rurales).....	35
Impactos Sociales Indirectos:	40
Impactos Ambientales Directos:	41
Impactos Ambientales Indirectos:	42
En cuanto a los potenciales impactos ambientales indirectos negativos, se anotan:	43
Impactos de mediano y largo plazo	43
3.5 Análisis de los riesgos e impactos del Componente Dos: Implementación del Sistema de Administración de Tierras Rurales	44
3.6 Análisis de los impactos y riesgos del Componente Tres (Fortalecimiento institucional y consolidación del sistema nacional de administración de tierras)....	47
3.7 Valoración preliminar de las medidas de gestión (delineadas - recomendaciones iniciales, incluyendo recomendaciones del estudio anterior de salvaguardas)	49
4.0 Plan de Participación	59
Anexo 1. Calendario Ajustado	66

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AP	Áreas Protegidas
ABT	Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosque y Tierras
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CPE	Constitución Política del Estado
CNRA	Consejo Nacional de Reforma Agraria
EEIAS	Evaluación Estratégica de Impactos Ambientales y Sociales
FES	Función Económico Social
FS	Función Social
FUNDECOR	Fundación de la Cordillera
GLA	Global Land Alliance
INC	Instituto Nacional de Colonización
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
MPAS	Marco de Política Ambiental y Social
NDAS	Normas de Desempeño Ambiental y Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
SNRA	Servicio Nacional de Reforma Agraria
SERNAP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas
SGAS	Sistema de Gestión Ambiental y Social
TCO	Tierras Comunitarias de Origen
TIOC	Territorio Indígena Originario Campesino

1.0 ANTECEDENTES

1.1 INTRODUCCIÓN Y PROPÓSITO DEL INFORME

La formalización de la propiedad rural ha sido uno de los objetivos fundamentales en los proyectos de desarrollo en los países de América Latina, con el fin de mejorar la seguridad en la tenencia y uso de la tierra para fortalecer los medios de vida, aprovechar sustentablemente los recursos naturales, y superar la pobreza. Sin embargo, ejecutar tales 'proyectos de tierras' presenta grandes complejidades y desafíos en gran parte debido a los conflictos históricos por la tenencia de la tierra y acceso a los beneficios de la tierra, así como a la necesidad de conservar las funciones ambientales y la adjudicación de derechos trae consigo tensiones que no siempre se resuelven en favor de las comunidades más marginadas. Consciente de esta realidad, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) considera fundamental comprender mejor las complejidades sociales y ambientales dentro de sus proyectos de tierras e identificar oportunidades para mejorar el diseño y la ejecución de futuras operaciones.

En años recientes el producto interno bruto agrícola de Bolivia ha crecido, pero la productividad de los factores sigue siendo muy baja, comparada con la de países similares, con consecuencias importantes para la seguridad alimentaria. De acuerdo con el documento de perfil del proyecto, catorce por ciento de la población del país padece hambre. La seguridad jurídica de la tierra ha demostrado ser uno de los determinantes de la productividad, además de generar incentivos a la inversión a largo plazo, contribuyendo a mejorar la seguridad alimentaria y los ingresos de los productores, especialmente cuando la adjudicación de derechos recae sobre las mujeres y las poblaciones étnicas (Lawry, et. al. 2014; Rockson et al. 2013; Schling 2021, citados en el Perfil del Proyecto BO-L1234).

Bolivia, en su periodo republicano, vivió distintos procesos de reconocimiento, expropiación y otros aspectos relacionados a la propiedad de la tierra. En la historia contemporánea y con carácter de reposición de derechos se conoce la Reforma Agraria de 1953, que en los años 60 y 70 entró en una fase de distribución y ocupación del territorio en lo que se consideraban tierras fiscales. En 1996 inicia un nuevo ciclo de reconocimiento de derechos, nuevas figuras jurídicas, titulación de la propiedad como el territorio indígena, el cual recibió un impulso adicional en 2006. A julio de 2023, se encuentran tituladas más de 90 millones de hectáreas, restando solamente 13.1 millones por titular, aproximadamente 1,2 millones de estas en el departamento de La Paz.

Pese al avance hay algunos temas pendientes: las comunidades indígenas étnicas, cuyas demandas han sido atendidas en un 90% (de los 14,5 millones de ha. originalmente solicitados), aún tienen reclamos, por una existente discontinuidad territorial—como el caso de la TIOC Macharetí—y porque en algunos territorios y parcialidades no se han conseguido tierras más allá de las que las comunidades poseían originalmente—como el caso de la TIOC Huacaya en el pueblo Guaraní. Por otro lado, un 3% del área presenta conflicto entre diferentes

interesados (principalmente en La Paz y Santa Cruz). El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), pese a sus esfuerzos de digitalización, aún no ha terminado la integración de registros con la oficina de Derechos Reales ni está en capacidad de ofrecer seguimiento en línea y en tiempo real a los ciudadanos.

Frente a estos temas pendientes, el Banco Inter-Americano de Desarrollo y el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia acordaron preparar la operación objeto de este documento, la cual tiene como objetivo general: contribuir al uso sostenible del suelo y a la seguridad alimentaria en Bolivia a través de una mayor certeza jurídica sobre la propiedad y un mejor control del uso sostenible de la tierra. Los objetivos específicos son: (i) incrementar la productividad agrícola de manera sostenible; (ii) incrementar los ingresos de las poblaciones rurales reducir la deforestación y el cambio de uso de suelo en los predios pendientes de sanear y titular; y (iii) mejorar el empoderamiento de las mujeres y pueblos indígenas originarios campesinos.

El presente Informe, la Evaluación Avanzada, presenta la versión preliminar de la Evaluación y Gestión de los Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales del Programa de Consolidación de la Reforma Agraria para coadyuvar al Desarrollo Rural Sustentable. Este Informe Avanzado tiene como objetivo presentar una identificación de posibles impactos, evaluación preliminar de los riesgos sociales y ambientales del Programa Boliviano de Administración de Tierras para el Desarrollo Rural Sustentable (identificado con el número de operación BO-L1234), el cual se encuentra en preparación para financiamiento por el BID. También presenta las recomendaciones preliminares para evitar o mitigar los riesgos identificados. Este informe se basa en el documento público “Perfil de Proyecto Programa Boliviano de Administración de Tierras para el Desarrollo Rural Sustentable” publicado por el BID, así como en las discusiones sostenidas con funcionarios del Banco y del Gobierno Boliviano (especialmente del INRA) y las presentaciones hechas en estas reuniones por las partes.

El propósito de este informe es presentar de manera resumida los principales hallazgos a la fecha, producto de la revisión documental, las entrevistas y reuniones sostenidas por el equipo de GLA, así como su conocimiento experto de las condiciones de titulación, conflictos sociales y ambientales y capacidad institucional de las entidades del saneamiento, titulación y catastro de tierras rurales.

El Informe está estructurado de la siguiente manera: la primera parte Antecedentes, incluye una introducción a la consultoría y sus objetivos, así como esta descripción del informe y su propósito y el cronograma de trabajo. La segunda parte, contexto y descripción del programa incluye los antecedentes y la justificación del proyecto BO-L1234, así como sus objetivos y componentes principales. La tercera parte, Análisis preliminar de los impactos socioambientales del programa, se ocupa de presentar los contenidos del EEIA y del PGAS.

2.0 CONTEXTO Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

2.1 COMPONENTES Y ACTIVIDADES A SER FINANCIADAS

De acuerdo con el documento “Diseño del Proyecto” del INRA, la operación está conformada por tres componentes y sus respectivos productos, los cuales se describen brevemente a continuación:

Componente 1: Finalización del saneamiento y titulación de tierras rurales. - La superficie por sanear a nivel nacional, es de aproximadamente 13.1 millones de hectáreas. Este componente contempla tres productos principales: (i) saneamiento y titulación de tierras rurales en el Departamento de La Paz que incluye la movilización de brigadas de campo y trabajo de gabinete de aproximadamente 1,2 millones de hectáreas; y (ii) Finalizar el trámite de titulación para los expedientes pendientes de aproximadamente 11,9 millones de hectáreas en el resto del país; y, (iii) Se espera que con estas actividades se reduzcan los conflictos de linderos entre vecinos en 2,6 millones de hectáreas.

Componente 2. Implementación del sistema de administración de tierras. - Dentro de este componente se define establecer un sistema de administración de tierras rurales que incorpore variables ambientales y registrar información sobre sistemas productivos, sustentabilidad en el uso de las tierras a través de implementación del Sistema Nacional de Catastro Ambiental Rural (SINACAR). Comprende los siguientes productos: (i) Actualización de catastro rural con variables ambientales; (ii) Seguimiento de la FES y FS con criterios ambientales; (iii) plataforma de administración de tierras; (iv) Mapa de valores catastrales; (v) Municipios con utilización de la plataforma de catastro; y, (vi) Planes de gestión para TCO/TIOC y comunidades de tierras bajas elaborados.

Componente 3. Consolidación institucional del INRA. La gestión sostenible y la administración de la tierra requerirán de un nuevo marco institucional. Para esto el Programa financiará: (i) infraestructura para servicios al público remodelada y construida; (ii) Archivos y expedientes digitalizados; y (iii) Marco normativo y legal para el funcionamiento del sistema nacional de administración de tierras actualizado; y, (iv) Equipamiento de los sistemas informáticos del INRA modernizado.

La operación tendrá un costo total de 45 millones, 40 de ellos provistos por el BID como crédito y el resto por el gobierno de Bolivia como contrapartida; y tendrá una duración de 5 años.

El programa lo integran tres (3) componentes más fondos para gastos de administración. Los recursos del BID y la contrapartida local serán invertidos de la siguiente manera:

Tabla 1: Fuentes de financiamiento y montos por componente

Componente	BID	Aporte Local	Sub - total
1. Finalización del saneamiento y titulación de tierras rurales	15.0	2.0	17.0
2. Implementación del sistema de administración de tierras	20.0		20.0
3. Fortalecimiento institucional y consolidación del Sistema Nacional de Administración de Tierras	3.8	1.2	5.0
Administración, evaluación y auditorías	1.2	1.8	3.0
Suma total	40.0	5.0	45.0

Fuente: Elaboración propia con base en el perfil de proyecto BID, BO-L 1234, mayo de 2023.

2.2 MARCO NORMATIVO NACIONAL DE SANEAMIENTO Y TITULACIÓN, Y ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS POR EL INRA

Los últimos cincuenta años Bolivia vive cambios normativos de la mayor importancia, hoy conviven distintas tradiciones normativas en un proceso lento de ajustes y cambios en su adecuación a la Constitución Política de 2009. La normativa agraria no es una excepción; el mejor ejemplo es que se encuentran vigentes disposiciones de la Reforma Agraria de 1953, como la extensión de la propiedad agraria individual y mediana de acuerdo a la zona geográfica en la que se encuentra y el uso de la tierra. Está vigente gran parte de la Ley N° 1715 de 1996 que crea el Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA) y sus competencias, que además introduce el concepto de Territorio; y la Ley N° 3545 de 2006 que se denomina Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria que introdujo cambios sustanciales como la titularidad prioritaria a las mujeres en los títulos agrarios.

La Constitución reafirmó a nivel Constitucional gran parte de los criterios de las tres leyes citadas, e introdujo además aspectos como el tamaño máximo de la propiedad individual o familiar a nivel empresarial, en un máximo de 5.000 hectáreas. Posteriormente se emitieron leyes modificatorias del límite del periodo para el saneamiento de tierras, postergaciones de plazos para la verificación del cumplimiento de la FES, tipificación legal del avasallamiento de tierras, entre otras.

No menos importantes son los Decretos Supremos, como el 29215 de 2007 y el 3467 de enero de 2018, que reglamentan las leyes N° 1715 y 3545. Así mismo, el Decreto Supremo N° 4494 del 21 de abril de 2021 que modifica los criterios para optimizar los procedimientos agrarios, aclara y amplía las funciones del INRA a las tareas del catastro rural.

Otros sectores han sufrido igual o mayores transformaciones: en un horizonte muy corto, aspectos como los derechos de los pueblos indígenas, los derechos de las mujeres, los aspectos ambientales, la importancia de la biodiversidad, entre otros, han generado marcos normativos e institucionales que van de la mano con los compromisos internacionales, y las propias

características de la democracia boliviana con una amplia participación de sectores campesinos, indígenas, obreros, mujeres y hombres en las esferas legislativas, ejecutivas, judiciales y electorales.

Luego de la Constitución de 2009 desaparecieron las Superintendencias y se crearon otras instancias como la Autoridad de Bosques y Tierra cuyas competencias y atribuciones están contenidas en el Decreto Supremo N° 071 de 9 de abril de 2009. Un año después, a través del Decreto Supremo N° 429, se modifica la estructura jerárquica de los ministerios, entre ellos el de Medio Ambiente y Aguas, y el de Desarrollo Rural y Tierras. La Autoridad Nacional de Fiscalización y Control de Bosques y Tierras (ABT) pasa a tuición del Ministerio de Medio Ambiente y Aguas.

En términos de competencias, tanto el INRA, como la ABT, heredaron competencias de las estructuras pasadas y fueron adquiriendo otras, de manera directa e indirecta. Tal es el caso de la Ley N° 071 de 22 de diciembre de 2010, Ley de Derechos de la Madre Tierra, que posteriormente amplía responsabilidades y competencias en la Ley N° 300 de 15 de octubre de 2012, Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, que define el concepto de Madre Tierra como un sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. Esta Ley identifica a la Madre Tierra como sujeto colectivo de interés público y la define como la interacción armónica y en equilibrio entre los seres humanos y la naturaleza. La ley reconoce que las relaciones económicas, sociales, ecológica y espirituales de las personas y la sociedad con la Madre Tierra están limitadas por la capacidad de regeneración que tienen los componentes, las zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra.

Ley Forestal N° 1700 de 12 de julio de 1996 tiene por objeto normar la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras, armonizando el interés social, económico y ecológico del país. Esta Ley continúa vigente, aunque la institucionalidad haya cambiado de manera significativa.

La Ley N° 337 de 11 de enero de 2013, con una vigencia de 5 años, introdujo facilidades para las medianas y grandes empresas que deforestaron de manera ilegal y permitió la ampliación de permisos de desmonte para propietarios de pequeñas parcelas y productores en propiedad colectiva; también postergó la verificación de la FES.

Por otra parte, producto de la Constitución de 2009, la Ley N° 25 de 24 de junio de 2010, que regula la estructura, organización y funcionamiento del Órgano Judicial, pone en funcionamiento la Jurisdicción Agroambiental, compuesta por el Tribunal Agroambiental y los Juzgados Agroambientales. Esta jurisdicción da continuidad a los tribunales agrarios de la legislación de 1996, esta vez con atribuciones en materia ambiental, y la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina, con autonomía e igual jerarquía, ejercida por propias autoridades con base en normas y procedimientos propios, territorial y culturalmente definidos.

El Tribunal Agroambiental y los Juzgados Agroambientales se encuentran en pleno funcionamiento: Entre 2012 y 2022 han ingresado al Tribunal Agroambiental 5.216 demandas, que constituyen una nueva fuente de Jurisprudencia sobre el tema agrario, principalmente, de la que no se disponía una década atrás. Esta base está disponible y es de fácil acceso en la página web de la entidad.

La Jurisdicción Indígena Originaria Campesina regula los ámbitos de vigencia de la jurisdicción y determina mecanismos de coordinación y cooperación indígena originaria campesina y las otras jurisdicciones reconocidas por la CPE. La ley otorga, en consonancia con el principio de pluralismo, igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción agroambiental y otras jurisdicciones legalmente reconocidas.

Esta legislación vigente demuestra la necesidad de cooperación y algunas veces tensión entre distintas competencias de distintas agencias que inciden sobre un mismo asunto. Para que el INRA concluya la titulación, o tome mayor protagonismo en temas ambientales se requerirán una debida interpretación de las normas y ajustes normativos para facilitar su gestión con la concurrencia de distintos niveles políticos y jerárquicos del Estado.

En cuanto a la legislación sobre planificación, destaca la Ley N° 777 de 21 de enero de 2016 del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) de Bolivia que tiene por objeto establecer ese sistema que debe conducir el proceso de planificación del Desarrollo Integral del Estado Plurinacional de Bolivia en el marco del Vivir Bien.

Se resalta la alineación del programa a los fines de la Agenda Patriótica 2025, Pilar 6: “Soberanía productiva con diversificación, desarrollo integral sin la dictadura del mercado capitalista, en la dimensión 8: Concluir el proceso de distribución y redistribución de tierras y territorios dando acceso importante a la propiedad a los pequeños productores como propiedad individual o comunitaria; y, Pilar 8: Soberanía Alimentaria a través de la construcción del saber alimentarse para vivir bien, en la dimensión 5: Poner en marcha programas intersectoriales sobre agricultura familiar comunitaria sustentable para la producción, transformación y comercialización de alimentos; promoción de acciones de alimentación y nutrición en todo el ciclo de la vida; acceso a la tierra y territorio con agua para la vida y buena producción; educación para la alimentación y nutrición; y más y mejor empleo e ingreso.

Así también el programa contribuye al Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES) 2021-2025, Eje 3 que indica: Seguridad alimentaria con soberanía, promoción de exportaciones con valor agregado y desarrollo turístico y, que en su acción 3.1.6.1 determina: “Desarrollar e implementar instrumentos que permitan contar con tierras aptas para la producción agropecuaria a través del ordenamiento territorial y uso de suelos, en función de la capacidades y potencialidades productivas”.

Aunque no se menciona con frecuencia, los compromisos internacionales, en especial los referidos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y los de carácter climático, tienen

relación con el trabajo y los resultados del saneamiento y posteriormente con el catastro de tierras. Los Objetivos de Reducción de Pobreza, Hambre Cero, Igualdad de Género, y Vida de Ecosistemas Terrestres, se encuentran directamente relacionados con la propiedad de la tierra, los derechos de los pueblos indígenas y el acceso a la tierra por las mujeres. El Gobierno Boliviano incorpora en su reporte voluntario en el marco de Naciones Unidas los avances en el control de la deforestación ilegal y el acceso a la titularidad de la tierra por las mujeres.

Dentro del Acuerdo de París y respecto de la actualización de la Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC), relacionadas con el programa, su implementación aportará a varias de las metas sectoriales asociadas con bosques agua y agropecuarias.

Arreglos Normativos específicos en el proceso de saneamiento y titulación y competencias del INRA:

Bolivia en 1953, vía Decreto Ley Nro. 3464, planteó su Reforma Agraria, que para 1956 se elevó a nivel de Ley. El proceso en un primer momento estuvo a cargo del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) bajo la rectoría del Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA), complementado, a partir de 1965, por el el Instituto Nacional de Colonización (INC) con al función de adquirir y ofrecer tierras, principalmente a familias con niños y comunidades campesinas.

En octubre de 1996, el estado boliviano decide relanzar el proceso agrario y emite la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria y crea el Instituto de Reforma Agraria (INRA) como entidad encargada de implementar la Ley y su reglamento, el Decreto Supremo N° 25763.

Se destaca de la Ley 1715, que la normativa revisa todos los derechos de propiedad de la tierra preexistentes a su fecha de su promulgación y emite criterio sobre la validez de los mismos a través de un nuevo título de propiedad agrario si corresponde o, en su defecto, revirtiendo las tierras, parcial o totalmente, al Estado en los casos que se demuestre un incumplimiento de la Función Económica Social de la tierra (FES). Al procedimiento para realizar la revisión y validación de derechos de propiedad se le denominó "saneamiento".

Las figuras para realizar el saneamiento de tierras eran dos: a) a pedido de parte (demanda del propietario) quien corría con los gastos de este proceso y, contrataba una empresa que realizaba esta tarea, y en el que el INRA fungía como supervisor del proceso y concluía el mismo con la titulación y b) de oficio, donde el Estado a través del INRA tomaba la responsabilidad de regularizar, por su propia cuenta, los derechos de propiedad de una determinada área.

En el año 2006 y a propósito del inicio de una nueva administración del estado central, una de las prioridades fue atender la reforma agraria porque el proceso iniciado en 1996 no había logrado avanzar como se esperaba y estaba a punto de vencerse el plazo legal para el saneamiento, en octubre de 2006.

En ese contexto, Bolivia reforma su normativa agraria y en noviembre de 2006 promulga la Ley 3545 de reconducción comunitaria de la reforma agraria, con el propósito de “modificar e incorporar nuevas disposiciones a la Ley No. 1715, así como adaptar y conciliar sus disposiciones...”. (Ley 3545. Art. 1).

Esta Ley, junto a al reglamento 29215, aprobado en agosto de 2007, armoniza aspectos técnicos, administrativos, que fueron identificados como elementos que durante la aplicación de la norma anterior dificultaron e incidieron en los pobres resultados. Dicha Ley está vigente y sigue siendo aplicada hasta el presente y ha permitido al INRA regularizar derechos de propiedad en aproximadamente el 92% del territorio nacional rural.

La CPE de 2009 determina que la “propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo. Sus extensiones máximas y mínimas, características y formas de conversión serán reguladas por la ley”. Al no existir nuevas disposiciones al respecto, continúa vigente el criterio de la Ley de Reforma Agraria del 29 de octubre de 1956.

Respecto a las propiedades colectivas, la CPE de 2009, expresa: “El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas”.

Table 2: Clasificación de la propiedad agraria de acuerdo con la Ley 1715

Clase de propiedad	Características
Solar Campesino	• Constituye el lugar de residencia del campesino y su familia. • Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable (Categoría suprimida en la Constitución Política del 2009).
Pequeña Propiedad	• Es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia. • Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable.
Mediana Propiedad	• Es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados, eventuales o permanentes y empleando medios técnico-mecánicos, su volumen principal de producción se destine al mercado.. • La propiedad podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil.
Empresa Agropecuaria	• Además de lo anterior (referido a la mediana propiedad) se explota con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos (hasta 5.000 ha a título individual y familiar, o en sociedades al número de socios por el factor divisorio de 5.000). • La propiedad podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil.
Tierras Comunitarias de Origen (TCO)	• Son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguran su sobrevivencia y desarrollo. • Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles.
Propiedades Comunitarias	• Son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios. • Este tipo de propiedad es inembargable e imprescriptible.

De lo anteriormente descrito, se observa que, de acuerdo con el marco normativo general agrario, Bolivia desde 1953 hasta el presente ha tenido tres leyes agrarias; ninguna ha sido anulada, las tres permanecen vigentes, pero la promulgación sucesiva de cada una de ellas ha propendido a su mejora y complementariedad.

Respecto de la seguridad jurídica y propiedad de la tierra, el saneamiento ha sido el medio por el que se actualizaron y redefinieron derechos de propiedad.

- De la Ley de 1953 se destacan principios relevantes que se mantienen hasta el presente, tal como el principio de “la tierra es para quien la trabaja” que se ha mantenido en las siguientes dos leyes.
- La clasificación de la propiedad de la tierra.
- La Función Económica Social (FES), como variable para convalidar el derecho a la propiedad de la tierra.

La ley 1715 del año 1996 incorpora a los indígenas como beneficiarios del saneamiento, así como la equidad de género. Define un nuevo marco metodológico para operar el proceso de regularización de los derechos de propiedad; sin embargo este esfuerzo es calificado como ineficiente porque crea un serie de procesos administrativos (7 etapas y 45 pasos) que traban el proceso y no define criterios claros para verificar la FES ni criterios para su aplicación.

La ley 3545 y su reglamento 29215 incorporaron modificaciones a lo dispuesto en la Ley 1715, que facilitaron llevar adelante el saneamiento de tierras bajo un proceso que: salvaguarda la participación social, reduce los procedimientos administrativos agrarios, reconoce los usos y costumbres de las organizaciones sociales en el proceso de saneamiento, permite la innovación y habilita la aplicación de tecnología (uso de fotografía aérea e imágenes satelitales) y, desconcentra las actividades operativas y administrativas del INRA, hacia los 9 departamentos del país.

Lo descrito previamente permite establecer la compatibilidad existente entre el marco jurídico del país y el MPAS del BID, en temas que han sido normados por el país, vinculados con los tipos de saneamiento y titulación, identificación áreas y resolución de procesos de formalización con criterios por tipo de tierra y clasificación de propiedad, atención a beneficiarios, inclusión de género, prioridad para pueblos indígenas de origen, participación de las partes interesadas, entre lo más relevante.

2.3 DESCRIPCIÓN DEL MPAS DEL BID Y SU RELACIÓN CON EL PROGRAMA

En septiembre de 2020 el Banco presentó su nuevo Marco de Política Ambiental y Social (MPAS). Este documento reafirma el compromiso de la institución con la gestión de los riesgos ambientales y sociales en las operaciones que el BID apoya y establece normas de comportamiento para las operaciones financiadas con sus recursos para el respeto de los derechos humanos, el fomento de la igualdad de género, la no discriminación y la inclusión de

grupos vulnerables, así como el respeto a los derechos de los pueblos indígenas, afrodescendientes u otros pueblos tradicionales, la mejora de la participación de las partes, el fomento a la resiliencia climática y al protección de la biodiversidad y los ecosistemas.

El MPAS se compone de 10 Normas de Desempeño Ambiental y Social (NDAS) que describen los requisitos que debe cumplir cada prestatario en la elaboración y la ejecución de los proyectos y buscan prevenir riesgos e impactos socioambientales, además de agregar valor y mejorar los resultados de desarrollo.

Estas normas son:

1. **Evaluación y Gestión de riesgos e impactos ambientales y sociales.** Para el cumplimiento de esta norma, el prestatario deberá elaborar y mantener un Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS) que le permita identificar los principales riesgos e impactos para evaluar su importancia, establecer una jerarquía y gestionarlos. La gestión de riesgos debe incluir la prevención, mitigación y las medidas de resarcimiento que sean técnica y financieramente viables.

Implicaciones para el proyecto: Es necesario desarrollar un SGAS

2. **Trabajo y condiciones laborales.** Estas normas buscan proteger los derechos de los trabajadores, consignados en los diversos convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas en cuanto a condiciones de trabajo adecuadas, derecho a la organización, no discriminación, eliminación del trabajo infantil y trabajo forzoso, establecimiento de mecanismos de reclamación y aseguramiento de la salud y la seguridad en el trabajo. Estas normas se aplican a los trabajadores directos. Para los trabajadores contratados el prestatario debe asegurar que las partes contratantes tengan a su vez un SGAS adecuado. Para los trabajadores en la cadena de suministro, es importante que se identifiquen los riesgos de trabajo infantil o trabajo forzoso y tomar las medidas adecuadas para prevenir o corregir esta situación.

Implicaciones para el proyecto: El INRA como entidad ejecutora debe asegurar el cumplimiento de la legislación laboral del país, así como de los tratados internacionales del cual el país es firmante. La legislación boliviana contempla la edad mínima para trabajar a los 14 años, el MPAS a los 15 años, estas situaciones no se presentan en el INRA.

3. **Eficiencia en el uso de los recursos y reversión de la contaminación.** Esta norma evitar los impactos adversos para la salud humana y el ambiente de actividades contaminante (desechos, materiales peligrosos, plaguicidas), o de la generación de emisiones de gases de efecto invernadero, a la vez que procura promover un uso más eficiente de los recursos, principalmente el agua y a la energía.

Implicaciones para el proyecto: El componente tres del proyecto tiene el potencial de generar el uso de recursos naturales adicionales a los que ya emplea el INRA para su gestión. El plan de gestión de estos impactos corresponde a la consultoría contratada

con la firma que desarrolla los diseños de la nueva infraestructura y se excluye de este documento. Los componentes 1 y 2 no generan impactos adicionales.

4. **Salud y seguridad de la comunidad:** Estos riesgos se refieren a los derivados de la infraestructura y los equipos dispuestos por el proyecto, los materiales peligrosos, los efectos sobre los servicios ecosistémicos, la exposición de la comunidad, enfermedades, riesgos por desastres naturales, o aquellos causados por la contratación de personal de seguridad que puedan afectar a las personas y a las comunidades.

Implicaciones para el proyecto: El proyecto no genera impactos de esta naturaleza pues no construye infraestructura ni dispone de equipos. Lo relativo al componente 3. La construcción de nueva infraestructura será evaluado por la consultoría mencionada arriba.

5. **Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario.** En caso que el proyecto a financiar requiera la compra o el desplazamiento involuntario de la población, el prestatario deberá considerar diseños alternativos, incluir la indemnización en caso que no pueda evitarse dicho desplazamiento o restricción al acceso, bajo los principios de participación comunitaria, acceso a mecanismos de reclamación y planeación y ejecución de los reasentamientos o del restablecimiento de los derechos económicos perdidos, en coordinación con los organismos gubernamentales pertinente.

Implicaciones para el proyecto: El proyecto no contempla adquisición de tierras ni reasentamientos. No aplica para este análisis.

6. **Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales vivos.** Esta norma busca proteger la biodiversidad en los diferentes ecosistemas existentes, además de mantener las funciones ecosistémicas y hacer un manejo sostenible de los recursos naturales vivos. El ámbito de aplicación incluye hábitats modificados de valor importante para la biodiversidad, hábitats naturales y hábitats críticos. El prestatario buscará no afectar estas zonas a menos que no existan otras alternativas viables. El prestatario debe comprometerse a minimizar el deterioro de hábitats naturales, restaurar los hábitats afectados y ejecutar medidas de compensación para que no haya pérdida neta de biodiversidad en hábitats naturales afectados por el proyecto. En hábitats críticos, no se permiten actividades que resulten en impactos adversos cuantificables y se deberá además asegurar que no se genera una reducción neta de la población de ninguna especie en peligro (EN) o en peligro crítico (CR) según la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) . Más allá, todo proyecto en hábitat críticos debe contar con un Plan de Acción de Biodiversidad para lograr aumentos netos. Así mismo, es necesario evitar cualquier acción que genere impactos negativos sobre los servicios ecosistémicos prioritarios, pero de ser así, es necesario incluir a los afectados en un proceso de participación y definir medidas para minimizar los efectos.

Implicaciones para el proyecto: El programa propone sanear y/o titular millones de hectáreas, muchas de ellas en hábitats naturales y críticos en diversos ecosistemas, incluyendo predios dentro de áreas legalmente protegidas, sitios Ramsar y áreas clave para la biodiversidad. Si bien muchos de los terrenos a titular ya se encuentran ocupados y en uso por las comunidades, se debe analizar el riesgo de afectaciones sobre la biodiversidad y los servicios ecosistémicos de las titulaciones que pudieran ocurrir en hábitats naturales y críticos.

7. **Pueblos indígenas.** Reconociendo que los pueblos indígenas suelen concentrarse en los segmentos más marginados de la población y que los proyectos pueden exacerbar esta vulnerabilidad o crear oportunidades para que estos pueblos participen y se beneficien de los proyectos, esta norma busca asegurar el respeto de sus derechos, prevenir y evitar impactos adversos y promover beneficios y oportunidades. La participación comunitaria el consentimiento libre e informado deben ser requisito para cualquier intervención que los afecte. Los proyectos deben procurar el reconocimiento legal de los derechos a la tierra y al uso de los recursos naturales tradicionales de las comunidades asentadas en los lugares del proyecto y asegurar su acceso continuado a los recursos. Cualquier intervención que se realice en los territorios por ellos utilizados debe contar con un documento que recoja estos usos, evalúe impactos, demuestre que se informa a la comunidad de los proyectos y en caso de no poder evitar los impactos, el resarcimiento y las garantías procesales de sus casos. Solo se considerarán reasentamientos si todas las demás alternativas no se encuentran factibles y si además se garantiza que el resarcimiento traerá beneficios netos, se entreguen tierras y se haya obtenido el consentimiento libre, previo e informado. Especial atención merecen los pueblos transfronterizos y los no contactados o en aislamiento voluntario, para quienes es necesario asegurar la salvaguarda de su integridad colectiva e individual y asegurar que no se establezca contacto.

Implicaciones para el proyecto: Las comunidades indígenas han sido las principales promotoras y beneficiarias de reposición y titulación de territorios en el marco del proyecto vigente, pues se han atendido el 90% de sus demandas territoriales, equivalentes a más de 12,6 millones de hectáreas. La situación de los territorios no es homogénea, como tampoco al interior de cada pueblo indígena. En el nuevo proyecto no se prevé una titulación importante a favor de los territorios indígenas; es probable que los terrenos se titulen a favor de privados (pequeños productores o empresariales y que ya fueron inspeccionados por el INRA en campo previamente) áreas sobre las que las comunidades tenían pretensiones. Se reconoce además la existencia de pueblos en aislamiento. No existen estudios oficiales sobre estos aspectos.

8. **Patrimonio cultural:** Esta norma busca proteger el patrimonio cultural de impactos adversos de las actividades, apoyar su conservación y fomentar la repartición equitativa de los beneficios derivados de su uso. Para esto plantea la necesidad de realizar

estudios que identifiquen y protejan el patrimonio, elaborar medidas de gestión en caso de hallazgos fortuitos, realizar consultas con los posibles afectados y dar acceso a la comunidad. El prestatario deberá minimizar efectos, restaurar el patrimonio, y eventualmente compensar por la pérdida si no es posible restaurarlo o protegerlo. El proyecto debe buscar alternativas cuando afecte el patrimonio cultural irreproducible y procurará no retirar ninguna parte del mismo, a menos que no exista otra alternativa y que los beneficios generales sean superiores a la pérdida. En caso de que se busque utilizar el patrimonio con fines comerciales se debe comunicar a las comunidades afectadas el propósito, se deben garantizar sus derechos a ese patrimonio, se debe celebrar un proceso de consulta y asegurar la repartición equitativa de los beneficios.

Implicaciones para el proyecto: El proyecto no afectará el patrimonio cultural, pues no realizará actividades en terreno ni removerá o limitará el acceso a bienes de patrimonio cultural.

9. **Igualdad de género.** La norma busca prevenir los riesgos e impactos por razones de género, orientación sexual e identidad de género, mitigarlos y brindar compensación, en caso de que no sea posible evitarlos. Además, busca la inclusión de los beneficios del proyecto y la prevención de la exacerbación de la violencia de género y el abuso sexual. Para esto es necesario identificar esos riesgos e impactos que se refieren a: desconocimiento de los derechos de la mujer a la tierra y otros recursos, trato discriminatorio en el trabajo, normas sociales que perpetúan esa distribución inequitativa, desestimar las preocupaciones de seguridad, limitar la participación y aumentar el riesgo de violencia sexual y de género. El prestatario deberá evitar generar estos impactos y asegurar que las personas de distintos géneros reciban beneficios de los proyectos iguales a los recibidos por los hombres. El prestatario deberá poner en marcha actividades que eliminen o mitiguen estos riesgos y asegurar que la participación de las mujeres se da en condiciones de igualdad.

Implicaciones para el proyecto: Los procesos de saneamiento y titulación han beneficiado en un porcentaje importante a las mujeres. Para lo restante del componente 1, así como para la ejecución del componente 2 se analizarán los potenciales riesgos de excluir a las mujeres de los beneficios de la titulación y del uso de la tierra y sus servicios ecosistémicos, así como de exacerbar la violencia de género y sexual que puedan derivarse de los procesos restantes de titulación.

10. **Participación de partes interesadas y divulgación de la información.** Esta norma busca que las comunidades puedan participar de manera efectiva y estar informadas sobre los riesgos e impactos de los proyectos. Para esto es necesario hacer una identificación de partes interesadas, generar un plan de participación y divulgar la información del proyecto y realizar una consulta significativa para escuchar las opiniones de las partes sobre los riesgos, impactos y las medidas de mitigación.

Implicaciones para el proyecto: Se realizará un plan de participación y una estrategia de comunicación a las partes interesadas.

Según el análisis realizado por el Banco y con base en la información existente, esa entidad ha clasificado el programa como categoría socioambiental “A” y de riesgo Alto, debido a que las actividades de saneamiento y titulación podrían contribuir a la generación o exacerbación de conflictos por la propiedad de la tierra; contribuir a la expansión de la frontera agropecuaria y pérdida de biodiversidad; y generar conflictos con pueblos indígenas por no lograr la integridad territorial o dificultar la consolidación de sus territorios.

De acuerdo a la Estrategia de Gestión Integral de Conflictos (INRA, 2023) en las áreas pendientes de titular y sanear existen conflictos que puede solucionar el INRA como de derechos posesorios, linderos, ausencia de documentación, aclaración de información en carpetas, etc. Existen otros de tipo estructural como límites político administrativo; y un tercer grupo que deviene del ejercicio de competencias, como los límites administrativos urbanos, o las decisiones dentro de comunidades indígenas y las pretensiones de titulación individual en su interior. En todos estos casos se recomienda abordajes de índole territorial y con los sectores organizados para dar respuestas viables en el corto plazo. .

2.4 RESPONSABILIDADES SOCIOAMBIENTALES DEL INRA FRENTE AL PROGRAMA

Dentro del estudio de “Evaluación y actualización del PGAS del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales (BO-L 1113-372/BL-BO)” o PST II, concluyó que luego de haber realizado un análisis para determinar el cumplimiento de las salvaguardas socio ambientales en predios priorizados, los procesos de saneamiento de tierras aplicados al interior de Áreas Protegidas, TIOC/TCO y tierras fiscales identificadas, el INRA cumplió razonablemente la normativa ambiental y social, sin identificar contradicciones con la salvaguardas ambientales y sociales del Banco.¹

Si bien el hallazgo referido es beneficioso para el nuevo proyecto y reconociendo que es fundamental que el INRA, como entidad implementadora, para el nuevo programa deberá profundizar e incorporar durante el ciclo de vida del proyecto las medidas necesarias para mitigar los potenciales riesgos e impactos y garantice el cumplimiento de las normas del MPAS del BID, el principal desafío será incluirlos bajo el nuevo modelo de gestión que el INRA aspira instaurar con oportunidad del seguimiento y verificación de la Función Social-FS- y la Función Económica Social -FES- y la incorporación de la variables ambientales el SINACAR para registrarlas en el catastro rural ambiental; resulta importante mencionar que como parte de la experiencia ganada por el INRA, a propósito de la ejecución del Programa PST II y los insumos logrados bajo el PGAS actual, dispone de varios insumos pertinentes a la luz del nuevo

¹ Informe de Evaluación y Actualización de Plan de Gestión Ambiental y Social del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales BO-L-1113, Fundación Cordillera, página 15.

programa tales como: la herramienta para el monitoreo del usos sostenible de la tierra, así como los instrumentos para el monitoreo de la FES y las estrategias de transversalización de género y la estrategia de gestión integral para la resolución de conflictos.

Por tanto, adoptar estos insumos durante la ejecución del nuevo programa serán una gran oportunidad, propiciando que la implementación y gestión de estos instrumentos, herramientas y estrategias apoyen la ejecución del programa y su grado de penetración dentro de las prácticas institucionales permitan potenciar la efectividad de las medidas para mitigar los impactos y riesgos socioambientales y que con el proyecto se podría institucionalizar y dejar operativo, un módulo en el sistema de administración de tierras, para su seguimiento.

PERCEPCIÓN SOBRE LOS IMPACTOS SOCIO AMBIENTALES DEL PROGRAMA

Es importante tener en cuenta también las percepciones de los funcionarios del INRA que participan del programa y son parte de su implementación. Durante reuniones de trabajo con parte del equipo técnico del INRA, se encontró que el saneamiento, la titulación, así como la incorporación de las variables ambientales en la etapa de verificación del FES, orientadas a favorecer la conservación y uso sostenible del suelo, son percibidas de manera general, en forma positiva (GLA, junio 2023).

En cuanto a los impactos socio ambientales positivos del saneamiento, titulación y post saneamiento, percibidos, se destacan:

- La titulación brinda seguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra y es visto como un impacto directo y se lo califica de positivo. La titulación contribuye a preservar las formas de vida colectivas y su contribución en la conservación del medio ambiente
- Facilita posibilidades para desarrollar proyectos, tales como los de reforestación o proyectos productivos con mejoras económicas
- Contribuye a mejor manejo el territorio y viabiliza su gobernanza
- Aporta en la resolución de conflictos por linderos, pues al contar con mejor claridad sobre la propiedad hay menos conflictos
- Aporta a la inversión de los propietarios de todos los tamaños, en sus predios

Entre los funcionarios del INRA vinculados directamente con el proyecto vigente y el programa en diseño hay una percepción clara de los impactos ambientales; sin embargo, a nivel general y desconcentrado esta no es la generalidad. A esto se le debe sumar la no incidencia sobre el control de los recursos, por cuanto el INRA no ejerce competencias para imponer sanciones. También se observa la necesidad de contar con medios (personal capacitado a nivel nacional, equipos, etc.) para dar seguimiento y verificar el cumplimiento de la FS y FES, incorporando criterios e indicadores claramente establecidos y criterios para priorizar zonas para aplicar dicha verificación, para lo que requerirían revisar su estructura organizacional y procesos, además de la necesidad imperativa de lograr acuerdos interinstitucionales con protocolos probados y definidos, con instituciones nacionales y subnacionales con competencia e incidencia en estos procesos tales como la Autoridad Nacional de Fiscalización de Bosques y

Tierras (ABT), Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), Derechos Reales (DRR), Tribunal Ambiental (TA), municipios, entre otras.

Por lo tanto, el INRA deberá trabajar fuertemente en la gestión del cambio, dado que las brechas de gestión para incorporar los enfoques sociales y ambientales en sus actividades rutinarias resultan ser un factor clave para que las medidas de mitigación se cumplan y en el futuro se sostengan.

3.0 ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES DEL PROGRAMA

3.1 LÍNEA BASE DE LA SITUACIÓN ACTUAL AMBIENTAL Y SOCIAL (CARACTERIZACIÓN A NIVEL NACIONAL Y METAS Y LOGROS DEL ANTERIOR PROGRAMA)

Después de 27 años de vigencia de la denominada Ley INRA, Ley N° 1715 de 1996, tras actualizaciones legales e institucionales, Ley N° 3545 de 2006 y Ley N° 429 de 2013, el 92% de las tierras bajo posesión legal y disponibles, saneadas y tituladas, el gobierno del Estado Plurinacional ha determinado el cierre paulatino del proceso de titulación y saneamiento, y la apertura de un nuevo ciclo institucional en el que se prioriza el catastro rural y la incorporación de criterios ambientales, a la función social y función económica social de la propiedad agropecuaria y forestal.

Este nuevo ciclo coincide con el cierre del PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE TIERRAS BO-L1113, CONTRATO DE PRÉSTAMO 3722/BL-BO, y la fase de presentación de un nuevo proyecto a consideración del Banco.

El programa BO-L1113, concentró sus acciones en el saneamiento y titulación de tierras, a lo que se destinó el 82% del presupuesto en costos directos, la ejecución, seguimiento y evaluación en los siete años que duró el convenio. Hasta diciembre de 2022, el programa logró la titulación y registro en Derechos Reales un total de 645.950 títulos, con una superficie de 20.115.113 hectáreas, de un total de 1.300.000 títulos y 24.500.000 hectáreas programadas².

El componente socioambiental del programa BO-L1113 fue prácticamente marginal. Se han reportado avances importantes en la titulación y registro en catastro, especialmente de comunidades individuales, pequeñas y medianas. Otros logros destacados en aspectos sociales, como la titulación de tierras colectivas, y la titularidad de títulos a nombre de mujeres, suman aspectos que son producto de los ajustes a la Ley INRA de 2006, y la constitución política del 2009, más que a un resultado propiamente del programa (INRA, Evaluación de Medio Término, 2022).

² Informe del INRA al BID, con corte a diciembre de 2022.

A criterio de la evaluación de medio término, a pesar de los avances en saneamiento, titulación y registro en el proyecto BO-L1113, las metas del principal componente del programa fueron sobredimensionadas, y no consideraron que a medida que va concluyendo el proceso de titulación de tierras, quedan pendientes situaciones más complejas de resolver³.

Otros aspectos del programa fueron retomados recién en 2021, con la nueva administración del INRA, en los que se resolvieron aspectos como la actualización del PGAS⁴. A partir de este punto, una ruta de trabajo permitió al INRA contar actualmente con un conjunto de estrategias que favorecen el diseño y la implementación de acciones futuras. Destacamos la incorporación del debate ambiental y de bosques relacionado a la propiedad de la tierra y territorios, la estrategia de Género, estrategia de Interculturalidad, estrategia de gestión de conflictos, estrategia de comunicación, estudios de deforestación, entre otros⁵.

Respecto al catastro, el programa BO-L1113 lo consignaba como parte esencial del proceso de saneamiento y titulación de tierras, llegando a reportar en la gestión 2022, 86.313 Certificados catastrales para ese año⁶. De estos, los registros de transferencia alcanzaron los 10.786 casos⁷, aspecto que va en crecimiento y muestra la tendencia de desacoplamiento del catastro de los procesos de saneamiento y titulación de tierras y una actualización prevista por transferencias de predios, herencias y otras circunstancias que requieren actualización constante.

El nuevo escenario, queda por avanzar en las superficies a sanear y titular de 13 millones de hectáreas, distribuidas de la siguiente manera:

Tabla 3: Superficie pendiente de titulación en número de hectáreas

	Beni	Chuquisaca	Cochabamba	La Paz	Oruro	Pando	Potosí	Santa Cruz	Tarija	TOTAL
TCO	62.100	48.200	5.310	407.579	284.840		358.200	85.60	17.354	.269.190
Comunitaria	265.948	43.624	272.493	1.478.864	19.272		187.948	177.90	162.177	2.608.237
Pequeña	87.703	76.638	191.513	462.666	51.703	4.808	10.605	304.30	175.282	1.365.226
Mediana	555.065	135.893	29.197	18.649	5.292	13.480	1.563	493.02	168.603	1.420.762
Empresarial	1.811.765	74.062	20.767	55.166	18		909	1.246.47	71.374	3.280.532
Por definir	11.971	3.466	91.363	.242.717	8.691		208.857	68.71	13.747	1.649.522
Sin clasificar	14.130		75	443			9	70	802	16.167
Tierra Fiscal	437.044	145.025	136.151	167.449	103	32.154	1.587	716.04	108.396	1.743.957
TOTAL	3.245.727	526.907	746.870	3.833.532	369.919	50.442	769.678	3.092.78	717.735	13.353.594

³ INRA, Evaluación de medio término, 2022..

⁴ Informe del INRA al BID, con corte a diciembre de 2022.

⁵ Entrevista a Equipo del INRA.

⁶ Informe del INRA al BID, con corte a diciembre de 2022.

⁷ Diagnóstico nuevo programa.

Fuente: Datos procesados por INRA, actualizado a junio 2023

Tabla 4: Superficie pendiente de titulación, en aproximado número de titulares

	Beni	Chuqui- saca	Cocha- bamba	La Paz	Oruro	Pando	Potosí	Santa Cruz	Tarija	TOTAL
TCO	9	31	3	16	55		24	73	22	232
Comunitaria	38	232	1.325	4.340	45		402	360	437	7.166
Pequeña	402	6.869	50.605	130.755	3.166	25	10.570	7.316	16.640	225.184
Mediana	371	105	98	23	13	18	9	676	256	1.568
Empresarial	408	33	30	31	4		14	324	35	878
Por definir	15	15	1.406	3	15		5.056	624	306	7.429
Sin clasificar	3		2	3			2	4	7	21
Tierra Fiscal	304	248	77	46	5	15	11	874	211	1.791
TOTAL	1.549	7.533	53.390	135.167	3.296	58	16.055	10.246	17.908	243.569

Fuente: Datos procesados por INRA, actualizado a junio 2023

De la superficie prevista a titular y sanear, el INRA estima que el 50% se encuentra encaminado, y un porcentaje similar se considera en conflicto o con retraso en la etapa de saneamiento. El total de la superficie que requiere trabajo de campo se encuentra en el Departamento de La Paz, el resto del país ya se encuentra en fase de gabinete.

Como puede verse en la tabla N° 5, un poco más de un tercio (36%) ya se encuentra con resolución final de saneamiento, por lo que se encuentra en manos de la presidencia para su firma y cerrar el proceso en esos predios. Ya se explicó líneas arriba que la superficie en conflicto presenta una diversidad de situaciones, por lo que se propone en la Estrategia de Gestión Integral de Conflictos, una nueva clasificación que permita avanzar en su resolución.

Tabla 5: Área por titular y sanear

Superficie en proceso de gabinete	Superficie paralizada o conflicto	Resolución Final de Saneamiento	Sin intervenir. A sanear	TOTAL
1.088.667	5.181.202	4.802.480	1.289.559	13.361.918
16%	39%	36%	10%	100%

INRA, 2023. Tomado de INRA, diagnóstico programa. Actualizado a marzo 2023

Respecto a las consideraciones socioambientales, el 50% de la superficie que resta por titular y sanear en Bolivia se encuentran en áreas protegidas, sitios RAMSAR y demanda de TCO/TIOC,

Esta información fue corroborada con la base de datos de los predios que se encuentran en áreas protegidas, sitios RAMSAR y demanda de TCO/TIOC, realizó su propia clasificación, con el objetivo de establecer el grado de avance en predios que ya avanzaron en el proceso administrativo, y por tanto ya forman parte de un camino prácticamente sin retorno, sin perjuicio que se presenten casos particulares y muy específicos. Reorganizando las 86 categorías del proceso de saneamiento con las que el INRA hace seguimiento a los procesos de cada predio, los resultados son similares a los presentados en la Tabla° 5 por el INRA.

Tabla 6: Superficie por titular, en número de hectáreas

	Áreas Protegidas	Sitios RAMSAR	TCO/TIOC	TOTAL
En proceso avanzado	924.782	903.690	1.750.249	3.578.721
En proceso medio	436.154	763.914	1.115.594	2.315.663
En etapa inicial	14.905	16.491	40.498	71.894
En conflicto	187.439	288.361	370.513	846.313
áreas urbanas y vías	7.873	243	3.165	11.282
Total, general	1.571.154	1.972.698	3.280.020	6.823.872
Fuente: Base de datos INRA, 18/07/2023. Clasificado por equipo GLA para fines ilustrativos del análisis en áreas sensibles desde la perspectiva socioambiental.				

En definitiva, hay 6,8 millones de hectáreas con algún tipo de solapamiento con áreas de interés para la conservación. De estas, el 52% está en proceso avanzado y el resto en proceso intermedio, inicial o en conflicto. Por lo tanto, es necesario que se incorporen acciones en este frente para minimizar los riesgos de impactos negativos. Así mismo, es posible que se den recortes de tierras en favor de las tierras fiscales o las TIOC, aspectos que ya son conocidos por el INRA.

Tabla 7: Superficie por titular, número de predios previsto

	Áreas Protegidas	Sitios RAMSAR	TCO/TIOC	TOTAL
En proceso avanzado	18.381	31.661	1.803	51.845
En proceso medio	7.537	15.093	1.799	24.429
En etapa inicial	85	1.855	67	2.007
En conflicto	713	5.020	634	6.367
áreas urbanas y vías	75	1	16	92
Total, general	26.791	53.630	4.319	84.740
Fuente: Base de datos INRA, 18/07/2023. Clasificado por equipo GLA para fines ilustrativos del análisis en áreas sensibles desde la perspectiva socioambiental.				

De acuerdo con la Estrategia de gestión integral de conflictos, vigente en el INRA, una importante superficie por titular y sanear que se encuentra en conflicto no se resuelve bajo la competencia del INRA, por lo que es previsible que un porcentaje razonable no se resuelva administrativamente en los siguientes años.

En el corto y mediano plazo, el INRA tendrá la tarea central de mantener actualizado el catastro de tierras, y la verificación del cumplimiento de la FS y FES, de acuerdo con Ley vigente. Entre los propósitos manifiestos del propio INRA y la adecuación al contexto de los compromisos globales del Estado boliviano y sus propios desafíos, se encuentra la incorporación de criterios ambientales, la adecuación de los valores catastrales y otras relativas al acceso a los actores público y privados para una mejor gestión del territorio a nivel nacional y subnacional.

En el escenario institucional, a diferencia de gestiones anteriores, el INRA está pasando un periodo de estabilidad, con la instrucción del presidente y vicepresidente del Estado

Plurinacional de Bolivia de concluir el proceso de saneamiento, y avanzar en la discusión político-normativa en el gabinete de ministros, lo que ha generado condiciones propicias para afianzar la actualización de los procesos de competencia del INRA.

Como otras instituciones del Estado, el reto que enfrenta el INRA, es afianzar una gestión coordinada con otras instancias públicas que tienen competencia que se interrelacionan con la propiedad de la tierra, de manera que se garantice la seguridad jurídica en un renovado compromiso de sostenibilidad social y ambiental.

3.2 SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA BO-L1113

De acuerdo con la Evaluación de Medio Término del Programa Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales BO-L1113 (INRA, mayo 2022), los principales logros y falencias en concepción y ejecución, se enumeran como sigue:

Logros principales:

- (i) El programa es pertinente y necesario para el país;
- (ii) Se ha aplicado exitosamente una estrategia para corregir los problemas internos y externos que afectaron el desempeño institucional;
- (iii) Registraron avances en la ejecución del Programa a partir del segundo semestre de 2021;
- (iv) Establecieron un equipo técnico competente para llevar a cabo el saneamiento;
- (v) Ajustaron la programación y la ejecución para asegurar el cumplimiento estricto de las metas anuales;
- (vi) Reactivaron los convenios interinstitucionales, los cuales contribuyen al logro de las metas del Programa; y
- (vii) Promovieron la participación de organizaciones y gremios en la solución de conflictos de tierras.

Falencias principales:

- (i) Limitaciones del indicador principal del Programa (número de títulos entregados) que no mide con precisión la demanda y las condiciones del proceso de saneamiento de tierras;
- (ii) Retrasos en la ejecución presupuestaria y en el logro de metas durante los primeros años del Programa;
- (iii) Postergación de los conflictos identificados en el saneamiento y titulación.
- (iv) Problemas externos, como la pandemia y la crisis política, que afectaron el desempeño institucional;
- (v) El retiro de personal con experiencia y su reemplazo por personal sin experiencia ni conocimiento de los objetivos y metas del Programa;
- (vi) Falta de reporte de subproductos del saneamiento en los informes oficiales del Programa; y

- (vii) Deficiencias identificadas en las bases de datos del Programa que requieren ajustes.
- (viii) La concentración en el Saneamiento de Tierras (1 de los 16 productos programados) postergó otras tareas y resultados previstos en el programa, como la elaboración y seguimiento al PGAS.

Respecto al Plan de Gestión Ambiental y Social del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales - BO-L1113, la Evaluación de Medio Término (INRA, mayo 2022) concluyó en los siguientes criterios:

- (i) Significativo retraso en las tareas encomendadas en el PGAS;
- (ii) Retrasos en los ajustes al PGAS;
- (iii) Ponderó, que en el primer trimestre de la gestión 2022 se cuente con una evaluación y ajustes al PGAS.

El Plan de Gestión Ambiental y Social del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales - BO-L1113, PGAS, identificó los siguientes impactos negativos en la fase de Evaluación Ambiental y Social Estratégica (EASE) (INRA, febrero 2022):

- (i) Visibilización de conflictos preexistentes durante la ejecución del proceso de saneamiento, vinculada a la debilidad institucional en el tratamiento y resolución de conflictos con criterios históricos, culturales y sociales.
- (ii) Desmonte preventivo por la percepción de la aplicación de la FES con sesgo agrarista;
- (iii) Fragmentación y avasallamiento de territorios indígena.
- (iv) La propiedad colectiva podría reforzar las inequidades en razón de género en aplicación de "usos y costumbres".

Basado en lo descrito arriba, la Evaluación de Medio Término del Programa Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales BO-L1113 (INRA, mayo 2022), recomendó la necesidad de ajustar las metas de saneamiento debido a las dificultades y los recursos disponibles, la necesidad de poner mayor importancia y enriquecimiento en el catastro rural, así como de incorporar variables ambientales, y por último, la necesidad de una sistematización de la experiencia boliviana de saneamiento.

El PGAS ajustado a febrero de 2022, incorporó un conjunto de tareas que ya concluyeron, o están previstas de concluirse en el año 2023. Entre ellas estudios de deforestación, estudios sobre el impacto del programa para reforzar una línea base, una estrategia de género e interculturalidad, una estrategia de gestión integral de conflictos, una estrategia de comunicación, entre otros.

3.3 TIPOLOGÍA DE ESCENARIOS DE SANEAMIENTO, TITULACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS

En general el saneamiento y titulación de tierras en Bolivia, como en otras regiones de Sudamérica, ha sido programado y ejecutado a nivel territorial, en unos casos división político administrativo, y en otros a través de polígonos para el trabajo para la información a la población, recopilación de información que se denomina trabajo de campo. Este enfoque se basa en el criterio de ordenamiento formal de la propiedad, asumiendo que existen formas de ocupación y uso que responden a asignaciones de derechos con sistemas legales superados, o usos u costumbres como base de la legitimidad de la ocupación. Una variable imprescindible en el caso boliviano fue el reconocimiento de derechos en el periodo de corte al 1996, aspecto que no se cumplió en plenitud debido a la duración del proceso.

Los actores organizados entre indígenas, campesinos, medianos y empresarios lograron mejores resultados en la aplicación de la Ley. En el caso de los pueblos indígenas de tierras bajas, las TIOC Charagua Norte, Parapitiguasu e Isoso lograron importantes resultados. En el caso de comunidades campesinas, sobresale el caso del Norte Amazónico en el que se consolidaron vía saneamiento y titulación las poblaciones en situación de barracas, y poblaciones indígenas que titularon TIOC.

En el caso de Bolivia, dadas las características del proceso, y el estado de avance actual, es posible que este enfoque territorial se haya agotado, pudiendo convertirse en un obstáculo para la conclusión del proceso de saneamiento dada la dispersión de los procesos en curso, la dificultad de coordinación con los diversos actores, y la individuación de los casos a sanear.

De manera complementaria, en previsión a la orientación futura del catastro, el ajuste de la normativa de cumplimiento de la FES y la FS, en previsión al mandato constitucional, especialmente en la incorporación de variables ambientales, el INRA requiere ejercitar nuevas metodologías que le permita resolver la titulación pendiente para dedicarse de manera preferente a la administración de tierras.

ANÁLISIS AMBIENTAL Y SOCIAL, RELACIONADO CON LAS ÁREAS POR SANEAR Y TITULAR SUPERPUENTAS CON AREAS PROTEGIDAS, SITIOS RAMSAR Y RESERVA FORESTAL, EN EL MARCO DEL COMPONENTE 1

Conforme el diseño del programa, las áreas y población objetivo priorizadas, se ejecutarán en dos momentos. El primero de ellos, para sanear y titular tierras, activando operativos con brigadas a nivel territorial para inspeccionar en campo los predios localizados principalmente en el Departamento de La Paz, con aproximadamente 1,2 millones de hectáreas para ser intervenidas, sanear y titular y que para fines de este análisis los hemos denominado “primer segmento”, y lo que está por finalizar en el resto del país con una cobertura en superficie aproximada a los 11,3 millones de hectáreas o “segundo segmento”.

Premisas a tener en cuenta para este análisis:

- Los procesos que se aplicarán para el saneamiento y titulación de los predios seguirán lo previsto en la Ley, Decretos Supremos y reglamentación interna, definidos para cada tipo de propiedad, así: i) TIOC/TCO con el denominado SAN -TCO; y, el resto de propiedad a petición de parte o por oficio el INRA deberá aplicar SAN-SIN (saneamiento simple)
- Bajo la ley de Bolivia, el derecho propietario no se ve limitado por la FS ;
- Dentro de AP, INRA puede reconocer derecho propietario, siempre y cuando la ocupación sea previa a la declaratoria del AP y con la verificación en campo se constatare compatibilidad entre el uso del suelo del predio y el plan de manejo del área protegida y sus fines de conservación;
- El marco normativo vigente para saneamiento y titulación de tierras, es compatible con las normas del MPAS del BID.
- De acuerdo con la metodología de trabajo propuesta por GLA, las entrevistas a profundidad con actores clave institucionales y eventualmente con representantes de organizaciones vinculadas al programa, pretenden identificar potenciales riesgos e impactos percibidos en territorio y que podría incidir en el proceso. Sin embargo, esta actividad aún no se ha concretado.
- Con base en el análisis de información secundaria y marcos normativos vigentes, no ha podido establecer o identificar evidencia de la que se puede prever o inferir, si en el corto y mediano plazo, se activen eventuales ajustes a la normativa ambiental de Bolivia, así como posibles modificaciones o creación de Áreas Protegidas que se solapen con las tierras por sanear y titular, con recursos del programa.
- El análisis que sigue muestra la superposición y cierta caracterización de base general, que se encuentra por tipo de área Protegida nacionales y departamentales, Sitios RAMSAR y Reservas Forestales y la clase de propiedad que identifica al actor potencial beneficiario del proceso de saneamiento y titulación.

Primer segmento: Tierras por sanear y titular, en el Dpto. de La Paz:

En este segmento, según datos proporcionados por el INRA, se estima que la clase de propiedad y beneficiarios se concentre principalmente en pequeña propiedad (716.863 mil hectáreas) y en propiedad comunitaria (526.365 mil hectáreas), con el 58% y 42% de tierras por sanear y titular, respectivamente.

Cabe mencionar que, por ser áreas/predios no visitados previamente, tanto la extensión como la clase de propiedad proyectadas, podrían variar y serán definidos una vez se activen los operativos en campo; no obstante de aquello, según el INRA, no se esperan variaciones significativas a este respecto.

- Solapamiento entre tierras para saneamiento y titulación y Áreas Protegidas:

Con base en los datos y análisis preparados por la FUNDECOR de 22 de julio de 2023, generados a partir de la información proporcionada por el INRA, se presentan datos agregados relevantes, que muestran el alcance de las intervenciones que serían financiadas con fondos

del programa, durante el saneamiento y titulación, que muestran relación entre la superficie nacional declarada como Áreas Protegidas en Bolivia, con jurisdicción nacional y departamental y lo el INRA formalizará.

Tabla 8: Relación área rural nacional, AP y superficie por intervenir para sanear y titular en La Paz

Supf. nacional rural Bolivia	Supf. por titular (ha.)	Supf. por sanear y titular superpuestas con AP	Superposición entre AP con predios por sanear y titular y superf. Nacional	Superposición entre Superf. AP y por sanear y titular	Nro. AP con superposición
103.000.000	1.243.229	105.000	0,10%	8,45%	7

Nota: Se considera Áreas Protegidas: Parques Nacionales, Refugios de Vida Silvestre, ANMI, ANMIN, con jurisdicción nacional y departamental

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la FUNDECOR, con base en la información del INRA

En cuanto al saneamiento de tierras que muestran solape con Áreas Protegidas, con jurisdicción nacional y departamental, que serán intervenidas con el proyecto dentro Departamento de la Paz, es decir los 8,45% presenta mayor concentración en un AP, como se muestra en la tabla a continuación:

Tabla 9:

Localización	Supf. por sanear (ha.)	Rango Supf. mayor (ha.)	Nombre del Área Protegida	Supf. % (ha.)	Clase de propiedad
Dpto. La Paz	1.243.322	99.288	Área Natural de Manejo Integrado Nacional (ANMIN) Apolobamba	94,56%	Comunitaria

Fuente: Elaboración propia, a partir del análisis de FUNDECOR, con base en la información del INRA

La concentración se presenta en el Área Natural de Manejo Integrado Nacional (ANMIN) Apolobamba, donde preliminarmente se estaría registrando un saneamiento y titulación a favor de propiedad comunitaria, con una superficie de 99.288 mil hectáreas, lo que representa el 94% , respecto 8,45% del total por sanear sobre tierras con superposición con Áreas Protegidas (AP).

El restante 5,4%, se distribuye en 9 Áreas Protegidas, donde se prevé encontrar propietarios en propiedad pequeña y comunitaria, y las superficies de los predios oscilan en rangos entre 0,0006% y 0,0%1 (el mayor con 1.421 mil hectáreas también en posición de comunidad). Por su representatividad, no han sido incluidas en este detalle; sin embargo, el INRA, conforme el marco normativo deberá coordinar y solicitar información a ABT/SERNAP y ejecutar el proceso para el saneamiento y titulación cumpliendo con previsto en los PM de las AP, su zonificación y el análisis de la FS.

Tabla 10: A continuación una breve caracterización de la ANMIN Apolobamba

Ecorregiones	Supf. ANMIN (ha.)	Supf. por sanear y titular (ha.) y %		Clase de propiedad (proyectada)	Usos compatibles según PM	Plan de Manejo /Objetivos de conservación
Yungas Puna Norteña Bosque Seco Interandino	483.743	99.288	21%	Comunitaria	Se reconoce actividad agropecuaria (camélidos/ llamas)	El PM, reconoce la existencia de actividades agropecuarias en gran parte del ANMIN, compatible con su creación Compatibilizar conservación de los ecosistemas locales y el desarrollo sostenible de la población del áreas Asegurar permanencia de ecosistemas representativos alto andinos bien conservados Promover el uso sostenible de los RRNN por parte de las poblaciones que habitan tradicionalmente Promover actividades que se demuestren no atentatorias con ecosistemas Brindar oportunidades para la recreación en la naturaleza, el ecoturismo, educación ambiental

*Nota: *En pequeña propiedad se estima una superficie dentro de la AMNI para sanear y titular, que equivale al 0,009%*

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la FUNDECOR, con base en la información del INRA

Si asociamos el tipo de beneficiario mayormente comunitario en esta AP y la superficie a titular que se solapa con el AP, si partimos del entendido de que este proceso incidirá en una mejor y mayor presencia del estado, en estas áreas, que registran asentamientos y población con presencia consolidada dentro de la AP, el proceso para la formalización de la tenencia de estas tierras, a criterio del equipo consultor sobre la base experiencias regionales similares, indica que su saneamiento y titulación permitiría información actualizada y mecanismos de monitoreo y seguimiento más óptimos; además de generar certezas y cohesión social en lo rural.

- Solapamiento entre tierras para saneamiento y titulación y Sitios Ramsar:

Bolivia está considerado el país con mayor extensión de sitios RAMSAR en el mundo, con 14,8 millones de hectáreas que equivalen al 13% de la extensión territorial del país.

Tabla 11: Matriz de Relación: Superficie rural nacional, sitios Ramsar y áreas por intervenir en La Paz

Superf nacional Bolivia (ha.)	103.000.000	14%	Relación solape entre RS nacional y tierras por sanear y titular	Relación solape entre RS La Paz y tierras por sanear y titular	Nro. SR y tierras por sanear y titular
Superf SR en Bolivia	14.800.000		285.000 = 2%	285.000 = 23%	2 (Lago Titicaca)

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la FUNDECOR, con base en la información del INRA

De la matriz anterior, se observa que de las 1,2 millones de hectáreas por sanear y titular, un 23% se superponen con 2 SR-2 Lago Titicaca, y que según el INRA se formalizará principalmente propiedad a favor de pequeña propiedad en 189.204 mil hectáreas, lo que representa un 66% y en propiedad comunitaria un 34% con 96.438 mil hectáreas.

De acuerdo con el sitio web www.ramsar.org, la designación como sitio RAMSAR implica que los gobiernos se comprometen, tanto a nivel local como nacional, a una mejor conservación de los humedales y a un uso más racional de los recursos naturales. Bolivia ratificó la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como hábitat de Aves Acuáticas”, Mediante Ley Nro. 2357 del año 2002. En las normas agrarias, los sitios RAMSAR no representan limitaciones a los derechos de uso o derechos de propiedad de los predios rurales, sin perjuicio de que a la conclusión del proceso de saneamiento no se puede obviar información tan importante como ésta a ser destacada en las resoluciones finales a ser emitidas, por ello su especial y particular consideración en el diagnóstico realizado.

A partir de la relación entre la clase de propiedad, beneficiario del saneamiento y titulación y las áreas que presentan sitios RAMSAR, si bien los usos y mecanismos de aprovechamiento que adoptan los propietarios individuales (pequeña propiedad) sus fines de subsistencia y sostenimiento de medios de vida, sin embargo el rango de tamaño que estos predios presentan históricamente no supera las 5 ha. por lo general, su titulación representaría la oportunidad para actuar en incidir en la construcción de mejores prácticas a partir de conocer quiénes y qué tipo de uso realizan, en relación con la ecorregión a la que se pertenezcan.

- Solapamiento entre tierras en saneamiento y titulación con Reservas Forestales :

Como se muestra de la tabla que sigue, la cobertura superpuesta de tierras por sanear y titular con Reserva Forestal, no supera el 0,05% y siguiendo la lógica de las clases de propiedad predominantes en este segmento, potencialmente sus beneficiarios sean comunidades

Tabla 12:

Supf. nacional rural Bolivia	Supf. por titular (ha.)	Supf. por titular intersectas con RF	Superposición entre supef. nacional y por titular en RF	Superposición entre RF y Superf. por titular	Nro. RF con superposición
103.000.000	11.379.531	5.658	0,01%	0,05%	3

Nota: se consideran Reserva Forestal de Inmovilización y Zona Forestal de Reserva Fiscal

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la FUNDECOR, con base en la información del INRA

Segundo Segmento: Tierras por titular, en el resto del país:

- Solapamiento entre tierras en titulación y Áreas Protegidas:

El análisis de este segundo segmento de predios y su superficie, se referirá a una extensión de 11,3 millones de hectáreas dispuestas en todo el país e incluyen áreas en conflicto, pese a que en el marco general del programa se indica que se esperan titular 12,1 millones de hectáreas. Esta reducción se explica, en consideración a la información proporcionada por el INRA, que indica que del total proyectado existen expedientes que se encuentran en la última fase del saneamiento y titulación y disponen de Resoluciones Finales de Saneamiento (RFS) notificadas, por tanto con alta certeza para ser titulados.

Tabla 13: Relación Superficie rural nacional, AP y superficie por intervenir para sanear y titular en La Paz

Supf. nacional rural Bolivia	Supf. por titular (ha.)	Supf. por titular superpuesta con AP	Superposición entre supef. nacional y por titular en AP	Superposición entre AP y Superf. por titular	Nro. AP con superposición
103.000.000	11.379.531	1.213.263	1,18%	10,66%	39

Nota: Se considera Áreas Protegidas: Parques Nacionales, Refugios de Vida Silvestre, ANMI, ANMIN, con jurisdicción nacional y departamental

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la FUNDECOR, con base en la información del INRA

A continuación se muestra, la cobertura por cada clase de propiedad en proceso de titulación, ordenada de mayor a menor proporcionalidad, con relación al total de superficie por titular:

Tabla 14:

Tipo de propiedad	Superficie (ha)	%
Empresarial	3.162.784	27,80%
Comunitaria	2.565.567	22,50%
Tierra Fiscal	1.611.106	14,20%
Mediana	1.323.298	11,60%

Tipo de propiedad	Superficie (ha)	%
Pequeña	1.319.823	11,60%
TCO/TIOC	976.496	8,60%
Por Definir	404.348	3,60%
Sin Clasificación	16.109	0,10%
Total	11.379.531	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la FUNDECOR, con base en la información del INRA

Adicionalmente, y según resultados los cruces cartográficos, la mayor concentración de las propiedades empresariales y, se localizan en Beni y Santa Cruz, y en menor grado en Tarija y Chuquisaca. En contraste con lo que se observa en los departamentos de Oruro, La Paz, Potosí y Cochabamba con una mayor presencia de propiedad comunitaria, pequeñas y TCO/TIOC y esta mayoritaria participación se estima se replique, en proporción, con Áreas Protegidas, Sitios RAMSAR y Reservas Forestales. Dentro del estudio detallado se presentarán estos escenarios

- Solapamiento entre tierras para saneamiento y titulación y Sitios Ramsar:

Tabla 15:

Supf. nacional rural Bolivia	Supf. por titular (ha.)	Supf. por titular intersectas con SR	Superposición entre Supr nacional y por titular en SR	Superposición entre SR y Superf. por titular
103.000.000	11.379.531	1.887.582	1,83%	16,59%

En el caso de titulación sobre este tipos de áreas, a diferencia de lo que sucede en aquellas áreas donde el INRA intervendrá desde el saneamiento con visitas de campo, casi totalmente concentrado en el departamento de La Paz y donde las clases de propiedad predominantes son la propiedad pequeña y comunitaria, en este denominado segundo segmento, con expedientes conformados y tareas de campo ya realizadas previamente que datan de entre 8 y 10 años a esta fecha, la clase de propiedad beneficia en su mayoría se concentra en propiedades medianas y empresariales, de ahí que para considerar las necesidades de resguardo en estas zonas, se requerirá de un análisis mucho más profundo previa su resolución final.

- Áreas para titulación superpuestas con Reservas Forestales:

Tabla 16:

Supf. nacional rural Bolivia	Supf. por titular (ha.)	Supf. por titular intersectas con SR	Superposición entre Supr nacional y por titular e SR	Superposición entre SR y Superf. por titular	Nro. AP con superposición
103.000.000	11.379.531	600.000	0,58%	5,27%	13

Dentro del análisis a profundidad que se trabaja, se incluirán menciones específicas respecto a las RF mayormente afectadas bajo esta intervención, y la ubicación de las zonas vinculadas con la clase de propiedad que prepondera en los casos que se determinen como relevantes.

ANÁLISIS MULTITEMPORAL TITULACIÓN & DEFORESTACIÓN

El análisis de este fenómeno que implica la reducción de la superficie forestal, se ha realizado a partir de la información facilitada por el INRA y de deforestación de Global Forest Watch, contrastando inicialmente la superficie nacional con cobertura boscosa y otros (pajonales, praderas, bofedales), de tierras titulada y no tituladas, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 17:

Cobertura	Supf. total ha.	Suf. titulada ha.	% Deforestación en tierra titulada
Bosque	57.178.564,59	27.735.850,20	51,4%
Deforestación 2001 - 2010	2.317.138,18	1.612.733,29	30,4%
Deforestación 2011 - 2015	1.168.317,39	841.633,39	27,9%
Deforestación 2016 - 2020	2.563.549,29	1.433.334,57	44%
Otros	45.514.474,88	31.053.626,41	31,7%
Total	108.742.044,33	62.677.177,86	

Fuente: Elaborado por FUNDECOR, a partir de la información del INRA y Global Forest Watch

De la tabla anterior y sin considerar la legalidad o no de la deforestación, se destaca que la mitad del bosque ha sido titulado; además se registra que entre los años 2000 al 2022, formalización en 62.577.633,12 millones de hectáreas, que se traducen en 1.345.638 de títulos emitidos a favor de beneficiarios en las diversas clases de propiedad (ver tabla a continuación) y, que 63.227.564,46 millones de hectáreas no han sido tituladas y que de esta superficie, cerca de 6.049 millones de hectáreas, es decir un 10% han sido deforestadas.

Tabla 18: Clase de Propiedad/Beneficiario

Periodo	Clase de Propiedad/beneficiario													
	Solar Campesino		Peque. Propid		Mediana		Empresarial		Comunitaria		TCO		Sin Clasif	
	Supf ha.	Predios	Supf ha.	Predios	Supf ha.	Predios	Supf ha.	Predios	Supf ha.	Predios	Supf ha.	Predios	Supf ha.	Predios
2010	732,36	2.679,00	2.644.140,35	179.077,00	022.468,26	1.077,00	1.761.953,72	416,00	6.160.789,11	5.371,00	8.067.676,98	294,00	8.501,24	5,00
2015	21,43	40,00	3.727.186,02	551.531,00	636.454,39	1.611,00	2.912.651,33	805,00	5.831.957,00	13.643,00	4.889.350,75	205,00	41.064,05	53,00
2020	13,39	32,00	2.492.733,99	525.124,00	942.109,16	2.217,00	1.171.889,79	1.147,00	3.640.631,21	13.647,00	1.170.359,01	169,00	54.989,04	157,00
2022	0,00	0,00	97.444,15	44.963,00	15.779,85	16,00	19.348,48	10,00	167.742,00	1.288,00	99.644,33	49,00	1,71	2,00
Total	767,18	2.751,00	8.961.504,51	300.695,00	616.811,66	4.921,00	1.865.843,32	2.378,00	5.801.119,32	33.949,00	4.227.031,07	717,00	104.556,04	217,00

Elaboración propia a partir del análisis de la FUNDECOR, realizado con base en la información del INRA

Tabla 19: de la superficie titulada la deforestación observada en el periodo 2010-2020 es

Cobertura	Solar Campesino		Pequeña Propiedad		Mediana		Empresarial		Comunitaria		TCO		Sup Sin clasificación	
	Supf ha.	%	Supf ha.	%	Supf ha.	%	Supf ha.	%	Supf ha.	%	Supf ha.s	%	Supf ha.	%
Deforestación 2001 - 2010	15,63	49%	565.396,33	50%	247.886,36	42%	407.040,24	40%	258.300,22	38%	132.735,89	28%	1.358,61	13%
Deforestación 2011 - 2015	8,42	26%	271.057,69	24%	110.840,03	19%	189.162,19	19%	168.984,71	25%	100.335,70	21%	1.244,64	16%
Deforestación 2016 - 2020	7,82	25%	293.896,87	26%	225.607,21	39%	414.308,36	41%	247.959,97	37%	243.953,31	51%	7.601,02	74%
Total	31,88	0,00%	1.130.350,89	29%	584.333,60	15%	1.010.510,80	26%	675.244,90	17%	477.024,91	12%	10.204,27	0,26%

Elaboración propia a partir del análisis de la FUNDECOR, realizado con base en la información del INRA

Los datos nos muestran que durante los períodos de análisis, la clase de propiedad que presenta mayor tasa de deforestación es la pequeña propiedad con el 29%, entendiendo que se corresponda a beneficiarios, quienes por fines de subsistencia aprovechan la superficie forestal, le sigue la propiedad Empresarial con el 26%, luego las tierras comunitarias con el 17%, la mediana propiedad con el 15%. y finalmente las TCO, con un 12%. No se citan aquellas propiedades que presentan porcentajes iguales o menores que 1.

A manera de resumen, podemos decir que de la superficie total con cobertura de bosque que bordea las 63,2 millones de hectáreas, ya se han titulado 31,6 millones de hectáreas, el 50% del bosque ha sido titulado y se ha deforestado aproximadamente un 12%, en contraste con un 7% deforestado en áreas por titular, lo que representa algo más de 6,04 millones de hectáreas aproximadamente.

Enfoque y posibles escenarios:

Sin perjuicio de la perspectiva territorial, para el mejor cumplimiento de las previsiones ambientales y sociales, previstas en la legislación boliviana y las normas de desempeño social y ambiental del BID, se propone ejercitar un enfoque alternativo tipologías alternativas que combine la acción territorial y la coordinación sectorial para facilitar una estrategia que integre las dimensiones espaciales, ambientales, y los derechos y obligaciones de los actores en sus intereses particulares.

La perspectiva territorial sectorial, coincide con el mandato y la especialidad y relevancia del INRA, en el complejo institucional de la administración y gestión de las tierras y territorios, desde la perspectiva social, económica y productiva, es que pueda generar información, normativa, gestión y políticas centrando su atención en su principal competencia: la seguridad jurídica sobre las tierras privadas y colectivas, y la tutela de las tierras fiscales.

Para la nueva etapa del proyecto INRA-BID, que coincide con la “conclusión” del proceso de saneamiento y un nuevo énfasis institucional en el Catastro y el involucramiento del INRA en las metas ambientales del Estado Plurinacional de Bolivia, se propone un enfoque sectorial territorial que permita una planificación y ejecución fluida de las tareas del Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS).

Sin embargo, dado el proceso de transición que tiene que asumir el INRA, y la necesidad de avanzar en la conclusión del saneamiento y titulación de tierras en el corto plazo, el equipo GAL estructuró tres escenarios, en una versión simplificada de la teoría del cambio, en una escala de acciones y el logro de propósitos.

De acuerdo a la estructura del proyecto, se puede afirmar que existe un objetivo de corto plazo, 2024-2025, que es la conclusión del saneamiento y titulación de tierras, corresponde al componente 1; y un objetivo de mediano plazo, 2025-2028, que es el poner en pleno funcionamiento una administración de tierras con enfoque ambiental y social, entre otras tareas del INRA, corresponde al componente 2.

El escenario de corto plazo, parte la situación (A) en la que se paraliza el saneamiento y se transita hacia una situación (B) en la que se cumplen las metas de cerrar el saneamiento y titulación de tierras bajo la modalidad de las normas vigentes.

Tabla 20: Saneamiento y titulación de tierras, componente 1

ESCENARIO	ALCANCE ORIENTATIVO 2025	SUPUESTOS	IMPACTO SOCIOAMBIENTAL
A. Paralización del proceso	Proceso al 92%	No existen recursos, se confunden demandas de nuevas tierras con el saneamiento y titulación.	ALTO NEGATIVO Nuevas tierras en áreas fiscales (protegidas y no disponibles) son tomadas por diversos sectores.
B. Continuidad del proceso habitual	Proceso al 96%	Procesos habituales con ajustes en equipos territoriales.	POSITIVO BAJO Continúan lentos procesos de ocupación de acuerdo a la noción de tierras disponibles y ocupación de tierras de TIOC.
C. Enfoque territorial sectorial	Proceso al 98%	Reclasificación de procesos en curso, conflictos. Identificación de sectores relevantes y territorios de influencia. Acuerdos de colaboración con organizaciones originarias, sindicatos y gremios. Cierre de titulación en áreas sensibles, TCO, RAMSAR y Áreas Protegidas.	POSITIVO MEDIO Se dan señales claras, en territorios específicos, del cierre del proceso de reconocimiento de la propiedad agraria y la se activan mecanismos judiciales.
D. Ajuste normativo	Conclusión del proceso al 100%	Ajuste normativo que permita cerrar expedientes.	POSITIVO ALTO El Estado da una señal de cierre del proceso de titulación y distribución, y delimita las las áreas de protección permanente en administración del Estado, tuteladas por el INRA.

El escenario A mostraría una nueva faceta de retrocesos en el conjunto del proceso de saneamiento y los avances de los 27 años de la labor del INRA. Nuevas áreas serían tomadas y demandadas por diferentes actores, con las agravantes políticas que adquieren las organizaciones involucradas.

El escenario B y C, se encuentran en curso, incluyendo las previsiones de la estrategia de Gestión integral de conflictos. El escenario D es únicamente factible con ajustes normativos

que permitan al INRA cerrar procesos, incluyendo la posibilidad de cierre de carpetas y consolidación de predios en favor del Estado o de los pueblos indígenas cercanos. Incluye el escenario C la declinatoria de competencia en territorios indígenas donde existen conflictos internos con familias que demandan titulación individual, y la declinatoria de competencias y exclusión de superficie en superficies declaradas urbanas.

El escenario a corto plazo, y el escenario a mediano plazo se encuentran entrelazados, tomando en cuenta que la mayor competencia administrativa del INRA, y la más compleja, concluido el saneamiento, es la protección de las tierras fiscales no disponibles, incluidas las áreas protegidas.

En el mediano plazo, se toman en cuenta cambios institucionales, fortalecimiento de competencias, y ajustes normativos para la potenciar la función de administración de tierras, con la cualidad exclusiva del INRA de verificar el cumplimiento de la FES y sancionar con la expropiación, al mismo tiempo que garantizar la seguridad jurídica de las propiedades individuales y colectivas.

Tabla 21: Administración de tierras con inclusión de criterios ambientales y sociales, componente 2

ESCENARIO	ALCANCE ORIENTATIVO 2028	SUPUESTOS	IMPACTO SOCIOAMBIENTAL
E. Se detienen los procesos de adecuación tecnológica y el enfoque socioambiental.	Se mantiene por el orden del 20% de las tierras de pequeña propiedad, mediana y empresarial con catastro actualizado.	Se limita el financiamiento del INRA para este componente. Sectores se oponen a un catastro actualizado y con enfoque socioambiental.	NEGATIVO ALTO El INRA no puede ejercer su competencia reguladora y sancionadora por daño ambiental y social.
F. Continuidad del proceso habitual	Actualización catastral al 30%	Procesos habituales con mejoras tecnológicas.	POSITIVO BAJO Existe información limitada sectorialmente.
G. Incorporación de variables socioambientales	Actualización catastral al 50%.	Instrumentos de verificación de la FES y la FS actualizados con criterios socio ambientales contemporáneos. Acuerdos de colaboración con organizaciones originarias, sindicatos y gremios. Enfoque territorial sectorial.	POSITIVO MEDIO Información disponible facilita las acciones de mejora de las condiciones de protección de la biodiversidad y disminución de desigualdades sociales.

ESCENARIO	ALCANCE ORIENTATIVO 2028	SUPUESTOS	IMPACTO SOCIOAMBIENTAL
			Mayor participación de interesadas/os con activa participación de mujeres y pueblos indígenas.
H. Ajuste normativo	Actualización catastral al 80%	Instrumentos de verificación de la FES y FS, cuentan con normativa legal y son conocidos por la población en general, y por las organizaciones indígenas, originarias, sindicatos y gremios.	POSITIVO ALTO Información disponible y pública, coadyuva a la protección y visibilidad a través de incentivos y sanciones a propietarios de predios y territorios colectivos en cumplimiento de normativa ajustada.

El escenario F considera ajustes tecnológicos, como la puesta en vigencia tecnológica del SINACAR. Los escenarios G y H además consideran aspectos técnicos y de participación social que garantizan la adopción a mediano plazo de variables de sostenibilidad con responsabilidad social y empresarial en los predios y territorios colectivos.

El equipo consultor, adopta los escenarios optimistas, para el análisis de impactos del proyecto, como la propuesta de líneas de acción para acompañar el programa con el cumplimiento de las leyes y normativa boliviana y su paridad el Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del BID.

3.4 ANÁLISIS DE LOS IMPACTOS Y RIESGOS DEL COMPONENTE UNO (FINALIZACIÓN DEL SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE TIERRAS RURALES)

De acuerdo al INRA, la superficie por sanear a la fecha es de 9 millones de hectáreas en el territorio nacional, si se cumplen con las metas del actual proyecto en ejecución, en su mayoría concentrada en el departamento de La Paz en lo relativo a actividades de campo y la conclusión de procesos en las departamentales y a nivel nacional.

Hasta 2025 se espera finalizar todo este trabajo que implica: titular la superficie pendiente de saneamiento en La Paz, y toda el área en proceso de conclusión además de resolver al menos el 50% de áreas paralizadas y en conflicto. Con este resultado se espera alcanzar alrededor de 101 millones de hectáreas tituladas que representan el 98% de la totalidad de la superficie rural del país.

En ese contexto y a partir de la identificación del escenario de corto plazo derivado de las tipologías señaladas en el apartado C, de este informe, con relación al Componente 1, Finalización del Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales, se propone para el caso de las intervenciones que se desarrollen en La Paz, priorizar, las actividades para sanear y titular predios localizados en áreas protegidas, en donde la superposición con predios por sanear y titular no superaría el 8,4% en el caso de AP y un 23% en Sitios RAMSAR y que pudieran además estar superpuestos con TCO/TIOC y donde según estimaciones del INRA los beneficiarios principalmente serían pequeñas propiedades, altamente dispersas, seguido de propiedad comunitaria, identificando una en particular con mayor ocupación en un AP, nos referimos al Área Nacional de Manejo Integral Nacional Apolobamba, localizada en las ecorregiones de las Yungas, Puna Norteña y Bosques Secos Interandinos.

Para el caso de los predios que cuentan con un expediente de saneamiento y por titular en el resto del país, donde se ha identificado en superficie, una superposición con AP igual al 10,7% , en Sitios RAMSAR alcanza el 16% y con zonas de Reserva Forestal en un 5% y donde se identifican a la propiedad empresarial y mediana (agregadas), como la clase de propiedad predominante con un 34% de la superficie por titular, seguido de tierras comunitarias con un 22,5%, téngase en cuenta que hasta allí ya se supera más del 50% de la superficie por titular; a continuación se registran tierras fiscales con el 14,2% , en tanto que las TIOC/TCO se muestran con una superficie menor con el 8,6% . En este caso y dado que la titulación se concentra principalmente en tierras bajas, de los Departamentos de Beni y Santa Cruz, con larga data de ocupación, si consideramos que según ha sido informado por el INRA, desde su saneamiento y conformación del expediente a esta fecha han transcurrido entre 8 y 10 años, se sugiere activar muy tempranamente la revisión de los expedientes , con un enfoque por actor (beneficiario) estrechamente relacionados con los procesos de seguimiento, monitoreo y control sobre el uso sostenible de la tierra, evaluando la pertinencia de retornar a campo de ser necesario y con miras a las tareas de verificación de la FES, en etapa de post saneamiento.

En general esta situación se considera altamente conflictiva en términos sociales, porque tiene el potencial de generar conflictos, pero también en términos de las salvaguardas ambientales, porque significa más presión sobre los recursos de vida terrestre de no ser resueltos en el corto deseable o mediano plazo.

Sin embargo, con excepción de las áreas que se encuentran pendientes en el departamento de La Paz, en todos los otros casos, el trabajo de campo ya se ha realizado y se encuentran en un proceso avanzado de trabajo en gabinete, sin perjuicio de reiterar que el INRA , deberá activar de forma temprana la revisión de los expedientes y valorar la necesidad o no de retornar a campo. En consulta con el equipo del INRA a este respecto y potenciales reprocesos que podrían suponer retornar a campo, a su criterio estiman que estos podrían ser de hasta un 30% aproximadamente con relación al total y que la razón principal de esta opinión, estaría vinculada con el tiempo que ya ha transcurso a esta fecha desde que fueron conformados y la oportunidad de integrar en su relación criterios como los ambientales y sociales desde la

perspectiva del actor potencialmente beneficiario de la titulación; en tanto que el restante 70% de los expedientes, podrán ser resueltos en gabinete, y para lo que el INRA concentrará sus esfuerzos en aspectos como la revisión documental y la definición técnica administrativa con fines resolutorios y de titulación efectiva, en el marco de sus competencias.

Es opinión del equipo consultor que, el escenario optimista adoptado en este análisis, bajo las condiciones y estimaciones presentadas son consistentes si, se tiene en cuenta además que el INRA es competente para ejecutar el proceso de saneamiento y titulación, para todos los casos presentados, en aplicación de la Ley 3545 y que si a esto se le añade un revisión y actualización de ciertos instrumentos reglamentarios e instructivos internos y se agrega el factor experiencia previa ganada por el INRA en estos últimos años, en procesos de saneamiento y titulación en condiciones similares a las descritas previamente, le brindan al componente un potencial de cumplimiento y logros importante y concurrentes con el nuevo modelo de gestión orientado hacia la consolidación de un sistema de administración de tierras rurales, un nuevo modelo de gestión y rol del INRA y el Desarrollo Rural Sustentable en Bolivia.

En consecuencia el mejor escenario identificado por los consultores es el de concluir el Saneamiento y titulación de Tierras, con definiciones que adopte el INRA, para aquellas tierras que superan ciertos rangos de extensión, ubicación político administrativa y/o que no fueran tituladas en , estas áreas, sean consolidadas a favor de la TCO si las tierras estuvieran superpuestas con esta clase de territorios o declaradas tierras fiscal no disponibles si están en AP o Sitios Ramsar bajo tutela del INRA, construirán en la resolución de conflictos y el cuidado del medio ambiente.. evitando prolongar la ocupación informal de las tierras, oportunidad de un mejor control sobre la deforestación y apropiación de tierras indígenas y de tierras públicas.

El peor escenario sería la de postergar el saneamiento y la titulación de tierras, por lo que podrían incrementar posibles nuevos asentamientos y presión sobre el estado para su distribución, muchos de ellos aduciendo criterios contrarios a las consideraciones interculturales y la protección de los pueblos indígenas (NDAS 7) Si bien el nuevo proyecto, el estado boliviano a través del INRA ha incorporado criterios ambientales, aún en la tradición social del saneamiento y distribución de tierras prima el criterio agrarista clásico, lo que evidencia que ambas hipótesis son factibles y es necesario tomar recaudos tendientes al escenario positivo.

Se identifica que la baja productividad en el sector agrícola y la pobreza afectan la seguridad alimentaria de la población pues limitan la disponibilidad y el acceso a los alimentos. Como condición para el aumento de la productividad, se plantea el rol determinante de la regularización de derechos de propiedad agraria.

Dos factores que deben ser tomados en cuenta, la sostenibilidad ambiental y las brechas de género y pueblos indígenas en el acceso de la tierra.

El siguiente cuadro, sintetiza la situación, relacionando los riesgos con los dos tipos de intervención previstos desde el INRA, para finalizar con el saneamiento y titulación y los objetivos y metas a lograr dentro del Componente 1:

Tabla 22:

GARANTIZAR ACCESO A LA TIERRA	INCREMENTO DE CONFLICTOS Y TENENCIA DE LA TIERRA	CLASES DE PROPIEDAD (BENEFICIARIOS)	FORMA DE MITIGAR RIESGOS
COMPONENTE 1			
Finalización del Saneamiento y Titulación de la tierra rural (La Paz y resto del país)			
Informalidad en el tenencia de la tierra incide en la baja productividad en el sector agrícola y la pobreza afectan la seguridad alimentaria de la población Falta de formalización y titulación de las tierras, incide en el aumento de la productividad. Falta de información catastral rural ambiental y la no regularización de la tenencia de la tierra inciden en la sostenibilidad ambiental las brechas de género y pueblos indígenas	Afectación de con ocupación superpuestas con AP, Sitios RAMSAR, RF, uso de tierras fiscales y demandas TCO Resoluciones finales de saneamiento (RFS) y títulos sin anotación de restricciones y resguardos ambientales Incremento de conflicto entre colindantes por linderos Falta de definición de criterios técnico-jurídicos y actualización de reglamentación interna para atender el saneamiento y titulación Incremento de la deforestación sobre tierras bajo tutela del INRA.	Alta dispersión y multiplicidad de actores (clases de propiedad diversa): Pequeños propietarios y propiedad comunitaria presentes en AP, Sitios RAMSAR, Rf. en áreas altamente dispersas y con baja o sin organización. Propiedades Empresariales y Medias sin regularización presentes en tierras bajas. Falta de conocimiento, credibilidad, participación y apoyo local, en las actividades del INRA, durante el saneamiento y titulación.	Actuación y Asesoría proporcionada por el Proyecto para resolver con el saneamiento y titulación los tres posibles riesgos detectados (acceso a la tierra, conflictos y clases de propiedad diversa; y, contribuir al uso sostenible del suelo y la seguridad alimentaria de Bolivia.

En cuanto se refiere a los potenciales Impactos Sociales identificados:

Impactos Sociales Directos:

En el contexto de la legislación boliviana, la titulación de tierras en el marco de la Ley INRA consiste en el reconocimiento de derechos y posesión con corte en 1996. Las familias, comunidades y territorios, pudieron optar por varios tipos de saneamiento y conversión de formas de propiedad. Los impactos en el actual proyecto son los que se pudieron advertir en la aplicación de la Ley en los últimos años, especialmente desde 2006 y que dada la cobertura que resta por sanear y titular, la dispersión de los predios sujetos en este proceso y la incidencia que representan, a criterio del equipo consultor mantendrán impactos con los que se pueden observar generalmente en procesos de formalización Reconocimiento y titulación de territorios indígenas, con el nuevo proyecto se consolidarán nuevas superficies, aunque pequeñas y dispersas.

- Reconocimiento del ejercicio del derecho a la titularidad de las mujeres, en aquella propiedad que se emite a título individual. La titulación en caso de TCO/TIOC por ejemplo atiende y resuelve la dimensión de territorio sin mención específica de género pues su enfoque es la interculturalidad y diversidad de los pueblos de origen.
- Seguridad jurídica a las comunidades consolidadas.
- Seguridad jurídica a la propiedad empresarial y mediana propiedad.
- Afirmación del derecho a la herencia, de acuerdo con la constitución boliviana prima como derecho individual a otras consideraciones legales.

Además, de manera específica, los impactos sociales directos del nuevo programa permitirán avanzar en la conclusión del saneamiento y titulación bajo la modalidad administrativa de la Ley INRA.

- Oportunidad de aclarar y resolver conflictos de linderos, que se postergaron en las etapas anteriores.
- Practicar mecanismos alternativos de resolución de conflictos- MARC-
- Potencial mejora y fortalecimiento de los derechos de acceso y propiedad de las mujeres
- Oportunidad para identificar y conocer mejor las prácticas culturales de las comunidades y pueblos originarios, al levantarse información que permita conocer y comprender mejor a las comunidades en cada entorno y sus singularidades, cosmovisión, usos y costumbres.
- Fortalecer a las organizaciones indígenas, campesinas, gremios, a través de su participación en el cierre de procesos de sus afiliados.
- Concurrir, finalmente, la relación propiedad de la tierra y territorios, con derechos y obligaciones previstos en la legislación boliviana.

Los impactos positivos identificados, dependen de que la titulación se ejecute de acuerdo con el marco normativo y las directivas operacionales del INRA actualizadas y, con observancia las Normas del MPAS, en especial las Normas 6, 7, 9 y 10 del MPAS.

Adicionalmente, para que los impactos positivos socio ambientales lleguen a darse y que la titulación contribuya a mejorar la calidad de vida, la conclusión del ciclo de saneamiento y titulación permitirá una mejor concurrencia de otros factores tales como las medidas orientadas a mejorar la producción, para lo que se deberá buscar a partir de la oferta del Estado generar sinergias favorables con otras iniciativas de inversión que se priorizan por los sectores y programas gubernamentales, proteger el medio ambiente, medidas de adaptación al cambio climático y la reducción de desastres.

Como potencial impacto social negativo directo del nuevo proyecto se advierte una posible reactivación o generación de nuevos conflictos sociales a corto plazo.

- Inseguridad sobre la propiedad de la tierra, alienta las salidas violentas.
- Afectación (disminución) de territorios TCO-TIOC,
- Presión social por demoras en la titulación de los predios, por trabas en la inscripción de las resoluciones de saneamiento y títulos en DDDR, ya sea por devolución de expedientes o por represamiento y demora en su efectiva anotación.
- Parcelación de los territorios, en contraposición de la Constitución del país y leyes que definen la forma y mecanismos de titulación, por tipo de área y clase de propiedad, independientemente de su ubicación a nivel territorial.
- Rechazo al INRA y desconocimiento de los resultados del proceso en otras áreas que ya están concluidas.

Las manifestaciones de estos conflictos podrían afectar el reconocimiento del derecho posesorio y titulación efectiva de las tierras en ocupación y retrasar el cumplimiento de las metas del proyecto.

Si se tiene en cuenta que conforme la información proporcionada por el equipo técnico del INRA, que estima poder alcanzar hasta un 98% de superficie saneada y titulada al concluir las actividades del Componente 1, añadida la experticia del INRA lograda a esta fecha respecto del saneamiento y titulación en todo el país y de aplicarse las medidas que aseguren que la titulación se ejecuten conforme la ley y en bajo las normas del MPAS, la probabilidad de ocurrencia de estos impactos sería baja.

IMPACTOS SOCIALES INDIRECTOS:

En el contexto de la legislación boliviana, y en las prácticas sociales, usos y costumbres reconocidos por ley, la titularidad de la tierra y territorios habilita un conjunto de otros derechos, que no son consecuencia directa, pero es condición habilitante, y depende de la fortaleza de la organización, del tejido social, por lo que se considera habilitante.

- Acceso a recursos públicos para proyectos y programas de desarrollo.

- Potencial mejora de la producción de las tierras, si los beneficiarios invierten en mejoras (riego, canales, otros).
- Programas de gestión de recursos naturales renovables.
- Acceso a puestos en contiendas electorales, tanto en la democracia comunitaria como en la democracia representativa.
- Fortalecimiento de la democracia comunitaria.
- Participación en organizaciones de productores.

En potenciales impactos indirectos negativos, se han identificado tres posibles situaciones.

- En tierras altas, algunas prácticas de parcelación y encerramiento, si bien muestran un beneficio en el corto plazo, pueden romper ciclos de ganadería alto andina comunitaria, que favorecía la recuperación de pasturas, evitaban la compactación y mantenían los ciclos de los humedales. En los aspectos sociales, se han debilitado las prácticas colectivas de conservación y reproducción de las condiciones de biodiversidad de los territorios como complejos ecológicos favorecidos por la actividad humana.
- En las tierras bajas, existen familias en comunidades “nuevas” que presionan por la parcelación interna y deforestación por expectativas comerciales coyunturales en tierras comunitarias y territorios TIOC-TCO, lo que genera debilidad organizacional y conflictos al interior de los territorios.

De lo descrito previamente, se puede ver que existe el potencial de que se contribuya en la calidad de vida y mejoren los ingresos a nivel rural, pero este sería un impacto que crecientemente dependa de otros factores, tales como el acceso a crédito, el encadenamiento productivo o las capacidades que se desarrollen para mejorar y manejar proyectos productivos a pequeña y media escala, vinculados muy estrechamente con los efectos post saneamiento y titulación, vinculados en el caso del INRA con su competencia de verificar el cumplimiento de la Función Social y de la Función Económica Social, que a partir del nuevo programa incluirá un enfoque ambiental atada a la facultad exclusiva del INRA, de revertir propiedad en el caso de identificar incumplimientos resultado de la verificación.

IMPACTOS AMBIENTALES DIRECTOS:

Para la determinación de los impactos ambientales, se ha considerado el estudio de caso analizado con oportunidad de la Evaluación y Actualización del PGAS del saneamiento y titulación de tierras desde el 2016 para el programa actual, relacionado con la aplicación de salvaguardas, que fuera presentado por el equipo consultor a cargo del diseño del nuevo programa, durante las jornadas de revisión de junio pasado, que refirió que a partir de los resultados logrados a más de mostrar la manera en que se han aplicado las normas y procesos de titulación por parte del INRA, en los casos de Áreas Protegidas se pudo determinar que se ha reconocido derechos propietarios en 6.1 millones de ha. aproximadamente. De ellas, en AP del Sistema Nacional, el 100% cumplen con fechas de posesión legal, un 95% indica que el uso se sujeta al Capacidad de Uso Mayor de la Tierra (CUMAT) y más del 70% cumple las normas de uso determinadas en el AP. Esta referencia se replica en características y porcentaje similares

en Áreas Protegidas departamentales y municipales. En cuanto a TIOC, dentro de Áreas Protegidas, se indicó que el 100% cuenta con posesión legal y que se sujetarán al cumplimiento del CUMAT⁸.

En cuanto a la deforestación, a la luz de los resultados obtenidos del análisis que consta en este informe y pese a que, según la información proporcionada por el INRA, se registra una mayor deforestación en predios titulados con un 12% de la superficie ha sido deforestada con relación a la superficie titulada, mientras que en tierras por titular se han deforestado 2.161.303,62 ha, lo que representa el 7% en superficie; considerando que el análisis realizado no diferencia deforestación legal de la ilegal y que una porción importante de la deforestación se registra en pequeña propiedad y comunitaria sujetas al seguimiento de la FS en el caso de los predios ubicados en La Paz, mientras que en el resto del país serían las empresariales y medianas, seguidas de la tierras fiscales y comunitarias las de mayor participación en superficie, por tanto regularizar su tenencia permitiría un mejor seguimiento, monitoreo y control de las áreas por parte del INRA y demás instituciones con competencias para controlar y sancionar, así como las certeza y seguridad jurídica con reglas para su acceso y uso, incluida la plena identificación de sus propietarios. Por lo descrito y a partir de la información proporcionada por el INRA, que refiere que serían aproximadamente 9 millones de hectáreas las que luego de finalizado el actual proyecto y se inicie con el nuevo programa, la superficie por sanear y titular, si durante el saneamiento, con las tareas de campo, etapa donde conforme la normativa se debe verificar la compatibilidad y legalidad de la ocupación, con arreglo a la declaratoria y su plan manejo del AP superpuesta, así como que dentro de la Resolución Final de Saneamiento (RFS) se incluyan las anotaciones de resguardo y restricciones ambientales o en su defecto la consolidación de estas tierras para TCO de estar superpuestas y no fueran saneadas a título individual, además de las potenciales afectaciones por la deforestación, no se encontraron potenciales impactos ambientales directos, ni positivos ni negativos.

Debido a que aún se trabaja en el diagnóstico de los sitios RAMSAR, no se incluyen menciones a este respecto, y que facilitarán insumos para la elaboración de un Plan de Biodiversidad, a ser financiado por el programa.

IMPACTOS AMBIENTALES INDIRECTOS:

Sobre los impactos ambientales indirectos se debe considerar que la titulación, al implicar demarcación de linderos, limita claramente los territorios y predios e identifica a sus propietarios/beneficiarios. Esto produce a su vez impactos, que a nivel ambiental pueden ser positivos, como:

- La titulación permite limitar la tendencia a realizar actividades agropecuarias más allá del predio titulado, lo que debe reflejarse en un mejor resguardo de las áreas boscosas, pastizales, y otros espacios titulados comunitariamente, o en resguardo del Estado

⁸ Diagnóstico INRA.

como tierras fiscales. Incluye la anotación de resguardo en la Resolución final de saneamiento.

- La georreferenciación y demarcación de linderos (hitos), tienen un efecto positivo en la protección de áreas protegidas, sitios RAMSAR y otras áreas, al poner límites a la expansión de las actividades agropecuarias.
- La titulación permite generar incentivos para mejorar el interés en la protección y conservación ambiental, si se acompaña de medidas como la promoción de actividades que den valor a la biodiversidad y al uso sustentable de los recursos naturales, y para lo que programa deberá trabajar en un Diagnóstico de Biodiversidad que incluya estos elementos.
- La seguridad jurídica puede mejorar la gestión del territorio si es complementada con planes de uso y manejo, que permitan a los beneficiarios especialmente de tierras comunales y TIOC's conocer con mayor detalle sus territorios y gestionarlos, incorporando elementos como la conservación, preservación de los recursos naturales y/o medidas de mitigación relacionados con los efectos del cambio climático.

EN CUANTO A LOS POTENCIALES IMPACTOS AMBIENTALES INDIRECTOS NEGATIVOS, SE ANOTAN:

- Incremento de la deforestación por potencial incremento de la presión sobre el bosque, por disputa de tierras internas dentro de las comunidades, y la ausencia de normas internas en un nuevo contexto de seguridad jurídica, derechos y obligaciones.
- Potencial aumento de motivaciones para el cambio de uso de suelo de los predios, por desmonte preventivo para sustentar posesión en pequeña propiedad y de parcelamiento interno en tierra comunitaria que se ubica en zonas de bosque, en tierras bajas especialmente.
- Sobrecarga animal en parcelas por encerramiento sin condiciones y conocimientos técnicos, o por disputa de pastizales colectivos.

No hay razones definitivas para pensar que la titulación estimulará de por sí las prácticas de conservación. El supuesto es que los beneficiarios de la titulación, al ser propietarios de sus predios, estarán más motivados para usar de forma sostenible la tierra, incorporando prácticas amigables con el entorno, depende también de otros factores, como las condiciones de vida, acceso a servicios, redes de prácticas culturales existentes, modelos de agricultura que se promueven, incentivos económicos para preservar los bosques, mecanismos de monitoreo y seguimiento, etc. y por ello se recomienda que el INRA, durante el ciclo del proyecto active y vincule varias acciones y gestión con otras dependencias del gobierno central y subnacional relacionados con, por ejemplo, proyectos productivos para productos tradicionales y no tradicionales, programas de reforestación, entre otros.

IMPACTOS DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

A mediano y largo plazo se prevén potenciales ambientales positivos, en la medida que la propiedad de la tierra se ajuste a criterios de sostenibilidad de los RRNN y sus funciones ambiental, con lo que se configuren condiciones distintas para el mercado de tierras y el acceso

al crédito; incentivos y sanciones que represente implicancias fiscales asociadas con la fijación de impuestos, seguro agropecuario adecuación del Régimen Agropecuario Unificado, entre otros.

3.5 ANÁLISIS DE LOS RIESGOS E IMPACTOS DEL COMPONENTE DOS: IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS RURALES

Este componente prioriza la implantación en todo el país de un sistema de administración de tierras, focalizada en la gestión de catastro ambiental rural a nivel de gobierno central y subnacional, que sea eficiente, confiable y de actualización continua, que asegure los derechos de tenencia de la tierra y propiedad a nivel predial, facilite información para la aplicación de políticas con principios de equidad e inclusión y que provea información para la planificación estratégica, la gestión sostenible de los recursos naturales y ordenamiento territorial del área rural de Bolivia.

El INRA ha previsto para un futuro incorporar la dimensiones ambiental y productiva a la administración de tierras, para lo cual se encuentra desarrollando el Sistema Nacional de Catastro Ambiental Rural (SINACAR), que relaciona la información catastral que el INRA actualmente administra sobre el derecho propietario agrario, con información sobre sistemas productivos existentes, consonancia del uso de la tierra con la aptitud de uso de las tierras, existencia de condiciones internas y externas que mejoran la productividad (sistemas de riego, proyectos productivos, etc.), gestión ambiental y sustentabilidad en el uso de las tierras, entre otras, que se administrará con la implementación del Sistema de Catastro Ambiental Rural (SINACAR).

El alcance de la administración de tierras, en lo que corresponde a las atribuciones del INRA, abarca la distribución y redistribución de tierras, la verificación y monitoreo permanente de la Función Económica Social (FES) y Función Social (FS), el desarrollo de procesos de dotación de tierras y asentamientos humanos, entre otros. Estas acciones deben contemplar de forma integral al componente económico-productivo de la propiedad agraria, la conservación ambiental, la equidad, justicia y democratización del acceso a la tierra, la igualdad de género y la inclusión del enfoque de interculturalidad.

Por tanto, concluida la fase de saneamiento y titulación las principales labores del INRA se concentrarán particularmente en la actualización del catastro rural, y la verificación de la FS y la FESI. En teoría, esta nueva etapa presenta potenciales impactos ambientales positivos, como en el caso anterior, esta potencialidad dependerá de la gestión del INRA y la apropiación social de las nuevas herramientas y enfoques del sistema de administración de tierras.

El equipo consultor identifica inicialmente los siguientes riesgos. Se identifica como un riesgo que los esfuerzos y énfasis que el proyecto prevé dar respecto del seguimiento y verificación de la FES y FS, generen preocupaciones o alertas tanto en la población y en otras entidades con

competencias en materia de control y sanción, por tanto, un impacto indirecto negativo que requerirán ser entendidas y atendidas por el INRA, implique:

- Manejo estratégico y construcción del relacionamiento con terceros, esfuerzos que dependen en gran medida de la aplicación de estrategias comunicacionales e intercambio de información.
- Generación de mensajes y contenidos orientados a sensibilizar con acciones concretas a los propietarios prediales, involucrándose en la importancia de su participación en la consolidación del sistema de administración de tierras;
- Conveniencia de trabajar de manera articulada con otras entidades con competencias en materia de manejo, uso y control de los recursos naturales.

Los potenciales impactos sociales directos identificados para el Programa son:

- Mayor participación de las partes interesadas/os
- Activa participación de mujeres y pueblos indígenas en los procesos de verificación de la FS
- Adecuada identificación de los actores de mayor interés con incidencia en el desarrollo sostenible rural, acceso y uso de la tierra y mejora en las condiciones de vida de la población
- Oportunidad para emprender campañas de sensibilización e información que acompañen los procesos de verificación de la FES y FS
- Menor conflictividad social por casos de herencias o transferencias de la pequeña propiedad, que apoyen el mantener la formalidad de la tenencia de la tierra.
- Cohesión social a partir de la consolidación de la propiedad de la tierra y los territorios TIOC/TCO
- Activa participación social/gremial en iniciativas para fomentar la preservación de los ecosistemas y bosques

Un posible impacto negativo se puede dar por la reacción de los actores con relación a los criterios del cumplimiento de la FES y FS, y las dudas en por la discrecionalidad en la normativa y su aplicación, por una parte, existirán sectores que pretenden la mayor flexibilidad en el uso de recursos y su extensión, y otras que pretenden lo contrario. Generalmente estos debates en Bolivia han generado conflictos con el Estado y postergación del abordaje de estos temas por sus implicaciones en los ámbitos comerciales, impositivos, y otros.

Por tal motivo se propondrá reforzar la relación con los actores, y estudios e instrumentos tales como la estrategia de comunicación y transversalización de género y de gestión integral de conflictos, sugieren que la mayor inversión e innovación en los procesos que el INRA prevé impulsar para instaurar un sistema de administración de tierras rurales, requiere superar barreras como la falta de información ambiental a nivel predial (variables), incrementar y fortalecer la coordinación interinstitucional, además de la adecuación de los mecanismos para un adecuado manejo de los riesgos e incluso de las expectativas que se generen a propósito de

focalizar sus esfuerzos en la verificación de la FS y FES, bajo un enfoque no necesariamente territorial sino por tipo de actor, en muchos de los casos con sectores organizados, presentes en las diferentes regiones del país.

Impactos indirectos sociales:

De acuerdo con la normativa revisada, la institucionalidad y competencias vinculadas con las actividades que se prevén ejecutar en el marco del C2 del programa y la gestión social asociada, se identifican impactos indirectos positivos en actores y a nivel sectorial:

- Uso sostenible de la tierra, con apoyo de la población sensibilizada
- Instrumentos de gestión que orienten y en lo posible normen las formas de uso y ocupación del territorio.
- Ordenamiento territorial, con procesos de monitoreo y control articulados entre las instituciones de los diferentes niveles de gobierno
- Fortalecimiento del relacionamiento interinstitucional, y mejora de los servicios
- Avanzar en la orientación de la economía plural, previsto en la CPE

Como se mencionó previamente en el análisis de los impactos sociales del componente 1, en el caso del componente 2 se vuelve a advertir que existe el potencial de que se contribuya en la mejora de la calidad de vida y de los ingresos a nivel rural, siempre y cuando se acompañen de otros factores, tales como el encadenamiento productivo o las capacidades que se desarrollen para mejorar y manejar proyectos productivos a pequeña y mediana escala, que serán parte de las tareas que el INRA en el ejercicio de su competencia exclusiva de ejecutar la verificación del cumplimiento de la Función Social y de la Función Económica Social, deberá prever para incidir en la mejora de la calidad de vida en la ruralidad y cumplir con su misión institucional.

Impactos ambientales:

La Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN Bolivia) dentro de la primera colección de mapas anuales sobre el cambio de la cobertura y uso del suelo ocurridos en Bolivia entre los años 1985 y 2022, indica que el país perdió 7.9 millones de hectáreas de bosque durante los 37 años de análisis. Es decir, Bolivia pasó de tener 63 millones de hectáreas de bosque en 1985 a 55 millones de hectáreas en 2022.

Esta referencia merece especial atención porque si bien se ha logrado una titulación en el 92% de la zona rural, es decir 94.798.116 ha. de un total equivalente a 103.357.554 hectáreas a nivel nacional, y que esa formalización ha sido lograda bajo una estructura de tenencia equitativa, esto por la significativa participación de Tierras Comunitarias de Origen con el 28%, seguido de tierras comunitarias y pequeña propiedad con el 28%, en tanto que un 16% se encuentra en propiedad media y empresarial agropecuaria, y un 28% representa las tierras fiscales; si tenemos en cuenta que según reportes de organismos como Naciones Unidas, Bolivia uno de los 3 países con mayor tasa de deforestación en América Latina y que según reportes del INRA y datos de Global Forest Watch sobre deforestación, la mayor superficie deforestada, sin diferenciar la legal de la ilegal, es mayor sobre tierras tituladas, no obstante avanzar con el

saneamiento y titulación de tierras, permitirían al INRA en coordinación activa con las otras instituciones con competencias en esta temática, adoptar más y mejores medidas para prevenir, controlar y /o mitigar sus efectos, generando y proveyendo información a través del catastro rural actualizada, y con especial atención sobre las tierras fiscales bajo tutela del INRA.

En ese contexto y de acuerdo con el alcance y objetivos del Componente 2, se identifican impactos ambientales positivos directos, estrechamente vinculados con la actualización catastral que bajo la implementación del SINACAR se espera ocurra, sin que su activación suponga afectación sobre los derechos y titularidad de la tierra:

- Uso sostenible de la tierra, con apoyo de la población sensibilizada
- Instrumentos de gestión que orienten y en lo posible normen las formas de uso y ocupación del territorio.
- Implementación y gestión predial bajo el nuevo sistema de catastro rural ambiental.
- Uso de la herramienta para obtener y proveer información valiosa y de valor agregado, orientativas y reduciendo los efectos de la FES y FS., y aportando en sus procesos de seguimiento y verificación, entre otras.
- Monitoreo del uso de la tierra y generación de información estratégica adicional en temas de agricultura, gestión de recursos hídricos, deforestación, desastres naturales, impacto climático y otras aplicaciones que apoyen a otros actores del estado en la toma de decisiones oportunas y la mejor aplicación de los recursos del estado para el desarrollo rural.
- Desarrollar e implementar instrumentos de planificación y monitoreo del uso de la tierra y el bosque en la propiedad comunitaria y los territorios indígena comunitario a través de un instrumentos de gestión para el uso de la tierra y RRNN.

3.6 ANÁLISIS DE LOS IMPACTOS Y RIESGOS DEL COMPONENTE TRES (FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS)

El análisis para este componente se ha concentrado en la identificación de impactos que podrían incidir en la adecuada aplicación de las normas previstas en el MPAS, durante el ciclo de vida del proyecto y en control del INRA.

Por una parte, se percibe una coyuntura favorable a los fines y objetivos del programa que se sustenta en la voluntad del gobierno y de la actual administración del INRA por resolver y finalizar los procesos de saneamiento pendientes en el corto plazo, así como el planteamiento de tareas para enfrentar desafíos como la gestión catastral ambiental, su actualización permanente y la nueva institucionalidad del INRA.

Esta necesidad se sustenta en la condición estrecha que se observa entre los objetivos del programa y las condiciones operativas que se hacen necesarias para su debida implementación, que entre otros elementos, pasan por que las directivas y sus productos

interactúen orgánicamente en un entorno coherente a nivel organizacional y con procesos funcionales, en condiciones técnico-administrativas adecuadas que apoyen la transición del INRA hacia un nuevo modelo de gestión eficiente y eficaz, garantizando la sostenibilidad del programa.

Bajo esas condiciones, se identifican tres brechas que requieren ser dimensionadas en el marco del nuevo modelo de gestión del INRA, enlistadas jerárquicamente por grado de incidencia de menor a mayor:

- Brecha de cobertura: De llegar a cubrirse las metas del componente 1, en el corto plazo (2024-2025), la brecha de tierra por sanear y titulación oscilaría entre un 4% y 2% con relación a la superficie rural nacional, lo que sitúa al INRA en un nuevo momento del proceso que hace foco en el uso de la tierra.
- Brecha de oferta: Con apoyo del BID, el INRA podrá, con fondos de asistencia técnica, profundizar en los elementos que le conduzcan hacia la constitución del Fondo de Tierras, de especial interés para las poblaciones indígenas y poseionarios de tierras comunitarias. En esa línea, el programa podrá aportar en la revisión de los procedimientos y regulaciones que el INRA requerirá generar como parte de este nuevo modelo de gestión.
- Brecha de gestión: Nos referimos a los efectos que se causa cuando algo no se hace. En ese sentido, con respecto a las salvaguardas sociales y ambientales, el INRA, requiere fortalecer y generar capacidades institucionales integrando en su estructura unidades de gestión específicas de gestión socio ambiental, de género, así como de geomática, para atender y resolver, por ejemplo, requerimientos de geo información, uso y manejo de la información catastral intra e interinstitucionalmente y la relación con la población en especial con las organizaciones y comunidades parte de TIOC/TCO, ámbitos en los que la institución no registra mayor experiencia desde una perspectiva de seguimiento y verificación de la FS y de la FES, o son aún incipientes, siendo necesario robustecer sus capacidades en el corto y mediano plazo.

De la experiencia del equipo consultor, para que el INRA, pueda capitalizar institucionalmente la experiencia y conocimientos desarrollados durante la ejecución del Proyecto, consolidando así su capacidad para una vez concluido el programa, los beneficiarios con el registro de sus transacciones y/o los municipios participando del uso y actualización permanente del catastro rural ambiental, como elementos que aporten en la generación de incentivos para lograr niveles adecuados en el uso y aprovechamiento de los recursos a través del uso sostenible de la tierra, así como fomentar la producción y productividad, incidir en la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria, tanto como se articulen adecuadamente procesos de desarrollo y el ordenamiento territorial, para lo que es sustancial fortalecer la capacidad técnica e institucional del INRA, por ser ésta la entidad rectora en la administración y gobernanza de las tierras rurales en Bolivia, con un enfoque socioambiental integral.

Bajo ese contexto se citan varios aspectos que se estiman importantes atender y que deberían ser parte de un estudio y consultoría más específica:

- Al momento el INRA cuenta con 2 técnicos ubicados en la Dirección de Planificación que, por un lado, se encuentran saturados de trabajo y, por otro, no cuentan con equipos en territorio, lo cual supone que para la ejecución del proyecto, es necesario contar con más técnicos a nivel local y reforzar su capacitación.
- Independientemente de que se contraten consultorías para los estudios de reingeniería y reestructura institucional, siempre será necesario garantizar la continuidad del acompañamiento y asesoría técnica a nivel local, mediante la creación de unidades e inclusión de equipos a nivel desconcentrado y de acuerdos de coordinación con las instancias permanentes como ABT, SERNAP, DDRR, entre otras, lo cual también garantizaría la sustentabilidad del nuevo modelo de gestión y servicios que brindaría el INRA, una vez concluido el Proyecto.
- Los actuales equipos técnicos del INRA y los que deberían incorporarse para la ejecución del Proyecto, también deberían ser capacitados para ofrecer la asesoría adecuada durante la implementación y la posterior gestión social y ambiental y para facilitar alianzas a más largo plazo, con otros actores y programa, esto permitiría una incidencia importante en el accionar del INRA, a mediano y largo plazo, dejando capacidades técnicas instaladas e institucionalizando enfoques y modalidades de trabajo más acordes con las realidades rurales del país.
- En estos procesos de formación deberían participar también los técnicos de las demás instituciones aliadas para la ejecución del programa, que deberán participar y acompañar a las modalidades de ejecución, metodologías y líneas de acción del Programa Boliviano de Administración de Tierras para el Desarrollo Rural Sustentable.

Bajo esa descripción, el INRA y su nuevo rol institucional que se promoverá activamente bajo el paraguas del nuevo programa, se requerirá una revisión y reconfiguración tanto de su estructura organizacional como de sus procesos.

3.7 VALORACIÓN PRELIMINAR DE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN (DELINEADAS - RECOMENDACIONES INICIALES, INCLUYENDO RECOMENDACIONES DEL ESTUDIO ANTERIOR DE SALVAGUARDAS)

Dada la importancia de la titulación y aseguramiento de acceso a la tierra y la complejidad que este proceso reviste particularmente en áreas sensibles y con multiplicidad de actores, así como las tareas y desafíos que supone el monitoreo y seguimiento post titulación y de cara al objetivo por instituir un modelo que garantice la administración de las tierras rurales, la actualización catastral ambiental rural y una transición hacia un nuevo rol y gestión institucional del INRA, para lograr el objetivo del programa que es contribuir al uso sostenible del suelo y a la seguridad alimentaria en Bolivia a través de una mayor certeza jurídica sobre la

propiedad y un mejor control del uso sostenible de la tierra, se presentan propuestas concretas a nivel de cada componente que acompañen la ejecución de los productos esperados.

Tabla 23: Cuadro Resumen de las medidas para mejorar la gestión socioambiental por componente

C1					
Objetivo específico: Fortalecer al INRA para la conclusión pronta del saneamiento y titulación en TIOC, Áreas Protegidas y sitios RAMSAR					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
Bajo control de actividades no autorizadas por el Estado, y ampliación de desmonte, extracción de madera y otros, de TIOC, Áreas Protegidas y sitios RAMSAR.	Implementación de una estrategia específica para concluir el saneamiento y titulación en TIOC, Áreas Protegidas y sitios RAMSAR	Reducción en los tiempos de titulación y saneamiento de TIOC, Áreas Protegidas y sitios RAMSA / Plataforma digital automatizada para la recolección y actualización de datos.	Automatización de los procesos de relevamiento de la información (fichas catastrales) utilizados por los equipos en campo.	Digitalización de la ficha catastral Uso de tablets en campo, que incluya una capa para el registro geolocalizado de las variables ambientales Modelo de base de datos relacional gráfica y alfanumérica con las variables ambientales	Retrasos en fase preparatoria para la implementación del sistema de toma de datos.
		Cierre de titulación de tierras a terceros en demandas de TCO/TIOC, Áreas protegidas, y tierras fiscales no disponibles.	Planificación territorial para TCO/TIOC, Áreas protegidas, y tierras fiscales no disponibles / Diagnóstico ágil y estrategia por zona.	Diagnóstico previo detallado en predios con superposición en AP y sitios RAMSAR, que indique las variables ambientales y sociales que se integre al CUMAT con fines informativos Identificación de potenciales riesgos e impactos ambientales y sociales específicos (metodología sugerida Land Governannce Assesment Framework,). Cuando se titula en AP activar la coordinación y solicitud de información actualizada a las instituciones competentes previa	

C1					
Objetivo específico: Fortalecer al INRA para la conclusión pronta del saneamiento y titulación en TIOC, Áreas Protegidas y sitios RAMSAR					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
				al inicio del saneamiento y continuar con la titulación	
	Aplicar la estrategia de resolución integral de conflictos (INRA, 2023).	Se han resuelto los conflictos que pueden ser atendidos por el INRA y se ha declinado en aquellos que no tiene competencia.	Planificación conclusión de saneamiento por sectores / Diagnóstico ágil y estrategia por zona.	Planificar el cierre de procesos orientados en la reclasificación de los obstáculos y un enfoque sectorial territorial.	Aspectos de índole no atribuibles a tareas técnicas del INRA detienen el proceso en áreas específicas.
Las capacidades institucionales y la comprensión limitada de la FES y FS dificultan la capacidad de incorporar y transmitir criterios ambientales en las modalidades de propiedad de la tierra y el territorio	Implementación de una fase piloto de registro de información socioambiental.	Registro de las variables ambientales, con fines informativos (FS) (FES) / Fase piloto para la incorporación de variables socioambiental permite validar el sistema de catastro propuesto en el proyecto.	Inclusión de las variables ambientales, con carácter informativo, en el relevamiento de información predial en campo. La Paz.	Ficha catastral digital con variables ambientales, de registro (llenado) obligatorio en campo, con fines informativos. Construcción de una base de variables ambientales georreferenciadas de los predios en saneamiento para integración al SINACAR. Manual actualizado de levantamiento predial, que incluya el registro obligatorio con fines informativos de las variables ambientales, para predios en saneamiento Diagnóstico previo detallado para predios superpuestos con AP,	Retrasos en fase preparatoria para las ficha catastrales.

C1					
Objetivo específico: Fortalecer al INRA para la conclusión pronta del saneamiento y titulación en TIOC, Áreas Protegidas y sitios RAMSAR					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
				sitios RAMSAR, TIOC/TCO y tipo de propiedad, donde se describa: -Número de personas/familias asentadas (Cartografía social, mapas parlante) -Uso de la tierra: (comunal e individual), bosque, otros (pastizales, ganadería, etc) y variables ambientales Identificación de prácticas nocivas sociales y ambientales.	
	Capacitación y sensibilización equipos INRA	Equipos robustos – con expertos en tópicos ambientales y sociales (campo y gabinete)	Inclusión de protocolos y Guías de Buenas Prácticas Ambientales GBPA	Guías de Buenas Prácticas Ambientales GBPA, Los instrumentos contendrán todas las actividades encaminadas a prevenir, controlar, mitigar y compensar los posibles impactos y efectos negativos que pueda generar el proyecto, Componente biótico y socioeconómico Protocolos con medidas de conducta ambiental para el personal que trabaje en el proyecto	Ninguno

C2					
Objetivo específico: Fortalecer el sistema de gestión de administración de tierras, catastro y verificación de la FES en el INRA, con criterios ambientales y sociales					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
Sectores propietarios de tierra y territorio tienen comprensión limitada de incorporación de criterios ambientales y sociales en la FS y FES	Fortalecimiento de espacios de diálogo con organizaciones y sectores para la incorporación eficaz de la relación propiedad y FES FS con variables ambientales y sociales.	Comunidades, territorios, propietarios, organizaciones y gremios involucrados en la toma de decisiones sobre administración de tierras con criterios ambientales y sociales.	Estrategia de participación implementada.	Implementar espacios de diálogo para la comunicación y difusión de información hacia la población beneficiaria, sin que se genere rechazo a la actualización catastral con criterios socioambientales.	Rechazo a incorporación de criterios ambientales y sociales en catastro.
	Incorporación de información ambiental y social en títulos de predios.	Documentos de catastro incorporan criterios ambientales actualizados.	Actualización de criterios de clasificación de uso de suelo, medidas de protección ambiental y de biodiversidad.	Incorporar en los títulos de tierra, y en actualizaciones catastrales las categorías y clasificaciones ambientales vigentes en el predio.	Ninguno.
	Alianzas estratégicas y convenios de cooperación	Implementación de un enfoque sectorial y territorial	Profundizar la caracterización socioambiental de los territorios del país. Establecer espacios de coordinación y	Métodos de verificación de la FES y FS sectorializados / territorializados.	Ninguno

C2					
Objetivo específico: Fortalecer el sistema de gestión de administración de tierras, catastro y verificación de la FES en el INRA, con criterios ambientales y sociales					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
			colaboración con los macro sectores para la adecuación normativa y la facilitación del trabajo del INRA.		
	Orientación a propietarios de tierra en pequeña propiedad, comunitaria y TIOC	Propietarios de pequeña propiedad, comunidades y TIOC disponen de información actualizada sobre variables ambientales y sociales vigentes en sus comunidades y territorios.	Plan de comunicación para pequeña propiedad, tierras comunitarias, TIOC/TCO	Entrega de información zonal e individual a los beneficiarios que registren en FS, variables ambientales y su efecto post saneamiento orientativas para incentivar la conservación y uso sostenible de los recursos naturales (POP, etc.).	Ninguno
Conflictos de intereses que generar acciones descoordinadas y sobreexplotación de TIOC y tierras comunitarias	Estudios intersectoriales con liderazgo de TIOC	TIOC disponen de plan de vida, planes de gestión territorial, planes de ordenamiento predial, y otros que orientan la gobernanza interna y su relación con otros	Planes de gestión de territorios (Planes de Ordenamiento Predial de las TIOC).	Elaboración colaborativa y participativa de instrumentos de gestión estratégica de territorios y tierras comunitarias.	Limitaciones económicas y técnicas de TIOC y organizaciones comunitarias para sostener procesos de gobierno territorial.

C2 Objetivo específico: Fortalecer el sistema de gestión de administración de tierras, catastro y verificación de la FES en el INRA, con criterios ambientales y sociales					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
		sectores público y privados.			
Desarrollo no planificado por desinformación y dispersión de información.	Sistema de alerta temprana sobre degradación de bosques y suelo	Alerta temprana a comunidades, TCO, Áreas Protegidas, y tierras fiscales, entidades públicas, sobre actividades de deforestación y otras no permitidas.	Directos interesados, instituciones públicas, reciben alertas específicas sobre afectaciones a los territorios, áreas protegidas, y tierras fiscales.	Observación y emisión de reportes específicos por actor.	Ninguno
Dispersión de institucionalidad pública y su relación con la propiedad de la tierra y criterios ambientales y sociales	Acuerdos de cooperación interinstitucional con entidades aliadas, vinculadas a los objetivos del programa	Definición de líneas de acción estratégicas para el manejo del relacionamiento interinstitucional con aliados clave (ABT, SERNAP, DDDR, Municipios)	Acuerdos de cooperación tempranos y vigentes durante el ciclo del proyecto alineado con las líneas estratégicas.	Plan de acción para la biodiversidad con acciones diseñadas para asegurar que el programa no resulte en pérdidas netas de biodiversidad en hábitats naturales que no sean críticos y en caso de hábitats críticos que se obtenga ganancias netas para valores de biodiversidad, con un enfoque especial en las tierras fiscales a ser tituladas a favor del INRA	Dificultades en coordinación por colisión de estructuras técnicas en equipos de diferentes unidades públicas
			Servicio de geomática a instituciones públicas y privadas.	Sistema de monitoreo y evaluación de la biodiversidad que permita la detección temprana y cuantificación de conversión y degradación de	Que no se cumpla expectativas y calidad técnica, lo que podría deslegitimar el

C2					
Objetivo específico: Fortalecer el sistema de gestión de administración de tierras, catastro y verificación de la FES en el INRA, con criterios ambientales y sociales					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
				hábitats naturales y críticos en el área de influencia del programa.	sistema y trabajo cartográfico del INRA.
			Participación técnica en el Comité Interinstitucional Nacional del Medio Ambiente y otras a crearse.	Elaboración colaborativa con instituciones públicas de un plan de biodiversidad.	Retrasos en implementación de un plan de biodiversidad.

C3					
Objetivo específico: Fortalecer al INRA en el manejo de información y propuesta de gestión ambientalmente sostenibles y socialmente equitativas en su área de competencia					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
No avanzan las tareas del PGAS por ausencia de estructura interna adecuada.	Adecuar la estructura del INRA a las necesidades de gestión socioambiental	Nueva estructura organizacional con la integración de unidades especializadas en temas socioambientales, género, unidad para analítica de información y geomática, y unidad	Creación de una Dirección Socioambiental, con unidades: gestión de tierras fiscales no disponibles; Asistencia en gestión de territorios pueblos indígenas vulnerables y áreas protegidas.	Consultoría para el rediseño de la estructura organizacional Nueva estructura organizacional y flujos actualizados de los procesos.	Aplazamiento de ajustes puntuales y urgentes.

C3 Objetivo específico: Fortalecer al INRA en el manejo de información y propuesta de gestión ambientalmente sostenibles y socialmente equitativas en su área de competencia					
Impactos Negativos Identificados	Línea de acción / Medidas de mitigación	Resultados / Producto	Acciones	Actividades Sugeridas	Riesgos en la implementación de la acción
		gestión de tierras fiscales no disponibles.	Creación de la Dirección de geomática, con unidades de catastro; alerta temprana; servicios.	Consultoría para auditoría técnica del SINACAR y su interoperabilidad con otras entidad públicas.	Aplazamiento de ajustes puntuales y urgentes.
			Crear la unidad responsable de precautelar y gestionar las tierras fiscales no disponibles, registradas en derechos reales en titularidad del INRA, como fiduciario del Estado Plurinacional, y en su intermedio de todas las bolivianas y bolivianos.	Consultoría para el rediseño de la estructura organizacional Nueva estructura organizacional y flujos actualizados de los procesos.	Aplazamiento de ajustes puntuales y urgentes.
Personal no acompaña oportunamente los ajustes del INRA.	Inversión en actualización del personal.	Equipos multidisciplinarios robustos (personal existente y nuevo) en apoyo al programa a nivel central y departamental.	Capacitación y sensibilización del personal en nuevos énfasis en el INRA.	Talleres/charlas de sensibilización, para el manejo del cambio	Ninguno

4.0 PLAN DE PARTICIPACIÓN

En el marco de los proyectos del BID, se considera la consulta como un proceso continuo, integradas al ciclo del proyecto⁹, que operativamente se divide en tres fases: consulta en la fase de preparación del proyecto; consultas en la fase de ejecución del proyecto; mecanismos de quejas y reclamos accesibles para las organizaciones y la población.

De acuerdo con los fines del proyecto, corresponde, de acuerdo a la legislación boliviana, la aplicación de la Ley N° 341, de 2013, Participación y Control Social; y Ley N° 974, de 2017, Unidades de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción.

1. OBJETIVO DE LA CONSULTA A LAS PARTES INTERESADAS

Garantizar el conocimiento de las características del proyecto, por todas las partes interesadas. Los alcances, responsabilidades y competencias de las instituciones públicas y privadas involucradas.

Recoger las observaciones, preocupaciones, y acuerdos, para la implementación del proyecto, fortaleciendo la legitimidad y la facilitación de las actividades previstas, a tiempo de garantizar impactos positivos sobre las poblaciones más vulnerables, y sobre los bienes naturales que son de interés de la humanidad y de protección estatal.

La participación de las partes interesadas contribuye a su vez al empoderamiento de los sectores más desventajados, en consonancia con el tercer objetivo específico del proyecto con énfasis en las mujeres y los pueblos indígenas.

Operativamente la consulta permite “Validar y verificar datos obtenidos en la preparación de las consultas, así como datos nuevos”, “Identificar potenciales riesgos y oportunidades que contribuyan a la sostenibilidad del tema sometido a consulta y que no se conocían hasta ese momento”¹⁰.

En metodología y técnicas de consulta, se debe considerar aspectos sociales, culturales y de interés, para que cada sector participe de acuerdo con las características de comprensión documental y oral, sus propios códigos y sistemas interpretativos, y formas internas de procesar consensos para asumir compromisos.

2. ANÁLISIS DE PARTES INTERESADAS

Dada la complejidad y amplitud nacional del “Programa Boliviano de Administración de Tierras para el Desarrollo Rural Sustentable” se identifican y analizan tres grupos de partes interesadas: quienes tienen interés directo y pueden ser afectados positiva o negativamente con el proyecto; las principales instancias públicas con las que requiere actuar el INRA para

⁹ Consulta significativa con las partes interesadas, 2017, BID.

¹⁰ Consultas públicas: el paso a paso, 2020, Grupo BID; Consulta significativa con las partes interesadas, 2017, BID.

conseguir los resultados programados; y organizaciones de la sociedad civil y personas que fungen como asesores técnicos y agentes de opinión pública¹¹.

De acuerdo con la clasificación por tipo de propiedad los actores directos con los que interactúa el INRA, son: Población indígena originaria (territorios colectivos), población campesina (tierras colectivas, pequeña y mediana propiedad), propietarios/as de medianas propiedades, propietarios/as empresariales. Estos actores se encuentran representados por organizaciones sociales y gremios, en los distintos niveles territoriales del Estado Plurinacional de Bolivia.

Los tipos de propiedad agraria en Bolivia se clasifican en TIOC/TCO, Comunitaria, Pequeña, Pequeña, Mediana y Empresarial. Bajo esta clasificación existen un conjunto de organizaciones sociales y gremiales, con distinto grado de correspondencia y relevancia en las distintas regiones de Bolivia. Las principales organizaciones identificadas, son: Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia-CSUTCB, con presencia en nueve departamentos de Bolivia; Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia CSUTIB., con presencia en siete departamentos, tierras bajas y valles de Bolivia; Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia-CIDOB, con presencia en siete departamentos de Bolivia, tierras bajas; Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, CONAMAQ, con presencia en cinco departamentos de Bolivia, tierras altas y valles. Los gremios principales, se encuentran en los Departamentos de Santa Cruz y Beni, con influencia en el Chaco Chuquisaqueño y Tarijeño y el Departamento de Pando, representados principalmente por CAO, CONGABOL y sus afiliadas FEGASACRUZ y FEGABENI.

Dada las características de la acción del INRA, y el proyecto, se pueden considerar partes coadyuvantes, a las instancias de las instituciones públicas que requieren una interacción con el INRA para el cumplimiento de sus objetivos mutuos. ABT: Autoridad Nacional de Fiscalización y Control de Bosques y Tierras; DDRR: Dirección de Derechos Reales, Consejo de la Magistratura; SERNAP: Servicio Nacional de Áreas Protegidas; TAA: Tribunal Agroambiental; Ministerio de Medio Ambiente y Aguas: La Dirección General de Biodiversidad y Áreas Protegidas del Viceministerio de Medio Ambiente; VT: Viceministerio de Tierras.

Otras partes interesadas, que generan estudios y opinión pública, se conformaría por ONG y académicos que estudian el tema agrario, publican informes y reportes y en general asesoran a pueblos y organizaciones campesinas e indígenas.

Llamamos la atención sobre grupos interesados que no tienen representación directa y deben ser tomados en cuenta, incluso en ausencia, por el cumplimiento de las normas del BID, como son los pueblos no contactados, en contacto inicial, o grupos vulnerables.

¹¹ Descripción más completa de las partes interesadas, en ANEXO 1.

3. PLAN DE PARTICIPACIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS

En correspondencia con el análisis de las partes interesadas, y aquellas que no se encuentran suficientemente representadas, se ha diseñado un esquema para la fase preparatoria del proyecto, un diseño para el periodo de ejecución 2024-2028, y un mecanismo permanente de recepción de quejas y reclamos.

El Plan de Participación de las Partes Interesadas, si bien tiene el propósito de informar y levantar sugerencias y demandas, se orienta a establecer espacios en los que se construyan iniciativas colaborativas entre el INRA y los diferentes actores, para el logro de los resultados en el Componente 1, y en los nuevos énfasis, especialmente ambientales, previstos en el componente 2.

Tabla 24: Síntesis del plan de participación de partes interesadas

	Objetivo	Métodos	Resultados
Preparatoria	Dar a conocer el proyecto a los actores directos y recibir contribuciones.	Talleres	Principales sectores reciben información, emiten criterio, y pueden informar a sus bases/afiliados.
	Difundir al público en general la nueva fase del proyecto	Transmisión abierta en redes sociales	El público en general ha conocido de primera mano, se han recibido consultas y se ha dado respuesta
Transcurso del proyecto	Informar sobre el avance al público amplio. Ajustar metodologías con interesados directos, acordar tareas conjuntas, evaluar avances y resultados.	Foros, talleres	Los informes públicos del INRA incorporan los componentes del programa. Actores directos participan en consultas específicas sobre ajustes normativos. Coordinan acciones conjuntas para logro de resultados.
	Abordar temas específicos como pueblos indígenas no contactados y en contacto inicial. Parcialidades de pueblos indígenas en estado de vulnerabilidad.	Foros, talleres	El INRA e instituciones comparten información y coordinan acciones sobre sectores no suficientemente representados
Mecanismos de quejas y reclamos	Mecanismo público disponible de manera permanente.	Sistema programado en redes y página WEB con línea de atención y responsabilidades normadas	Las quejas y reclamos son procesadas, respondidas, sistematizadas e informadas en el seguimiento del programa.

3.1. Fase de preparación del proyecto

El objetivo de la fase preparatoria es que los principales sectores reciban información, emitan criterio y puedan informar a sus bases/afiliados.

Dadas las características de los grupos y subgrupos identificados, las consultas en la fase preparatoria se realizará tomando como base el siguiente criterio:

Tabla 25: Grupos de participación en talleres de consulta fase preparatoria

TIPO DE ORGANIZACIÓN POR SUBSECTOR	ORGANIZACIÓN	NÚMERO DE REPRESENTANTES (Mínimos)
Organizaciones indígenas, originario	CIDOB y CONAMAQ, con principales regionales.	30 participantes, 15 mujeres y 15 hombres.
Organizaciones campesinas e interculturales	CSUTCB, CSUTIB, CNMCIQB BS.	30 participantes, 15 mujeres y 15 hombres.
Gremios de empresarios	CAO, ANAPO, FEGASACRUZ, FEGABENI	20 participantes
Sector público	ABT, TAA, DIGEPO, Viceministerio Tierras, SERNAP, Dirección General de Áreas Protegidas	20 participantes
Investigadores y ONG	ACEAA, CEJIS, CIPCA, FAN, FCBC, IBIF, IPDRS, TIERRA, WCS, Otras	20 participantes
Público en general	Sin especificar	Presentación virtual, de transmisión abierta, sobre el programa BO-L1234, con espacio de preguntas y respuestas

En la fase preparatoria, la organización de los espacios de información y consulta, se concentrará en informar sobre los resultados del programa

Cada espacio será organizado tomando en cuenta la información general del programa y la específica para su sector.

Cada espacio se organizará tomando en cuenta características socioculturales de los participantes, así como las condiciones adecuadas y asistencia en todo el evento. La duración estimada de los talleres será como mínimo de dos y como máximo seis horas.

Además del equipo ejecutivo designado, del equipo de planificación del INRA, estos espacios serán acompañados por la responsable de articulación con movimientos sociales y la responsable de la estrategia de género en el INRA.

Para el proceso de organización de los participantes, el equipo responsable de la consulta coordinará con las organizaciones la participación individual de los y las representantes, de manera que la invitación se realice a la organización e individualmente, a las y los representantes designados.

Adicionalmente, el INRA presentará el programa BO-L1234 en transmisión directa vía virtual, de manera que se llegue a un público interesado en la temática de tierras, y puedan realizar preguntas y dejar comentarios enriquecedores.

Como resultado de la participación de los grupos de interés en la consulta previa a la aprobación del proyecto, se obtendrán los siguientes insumos. Sistematización de las participaciones. Reporte de criterios valorados por el INRA en el contexto del proyecto.

3.2. Fase de ejecución del proyecto

La información, consultas y colaboración con los actores sociales, así como el derecho a la información y participación, se encuentra estipulado en la CPE, y de manera instrumental reflejada en la Ley N° 341 de 5 de febrero de 2013. Ley de Participación y Control Social.

Destacamos que considerando las distintas responsabilidades del INRA, los públicos de la normativa boliviana, así como los intereses particulares de los distintos sectores, a partir del año 2021 se han establecido con regularidad las Audiencias públicas de rendición de cuentas, dos veces al año, con la participación de invitados, transmitida en directo por las redes sociales y difundiendo un documento público en el portal del INRA.

El Informe de Evaluación de Medio Término del Programa Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales BO-L1113 (INRA, mayo 2022), rescata como una experiencia positiva las reuniones formales de las dirigencias de las principales organizaciones del Pacto de Unidad con la Dirección y ejecutivos del INRA, con el propósito de informar y analizar los conflictos existentes en la titulación de tierras. En el caso de los gremios de productores este vínculo formal fue más débil.

En el transcurso del proyecto BO-L1234 se rescatarán estas experiencias y se reforzarán con espacios de información pública, y con espacios de trabajo con sectores específicos y especializados .

- Audiencias públicas de rendición de cuentas difundidas en redes sociales. Estas audiencias se realizan dos veces por año.
- Estrategia de comunicación orientada a informar sobre el proyecto, los componentes y las actividades, así como sus avances y dificultades.
- Estrategia de comunicación sostenida con información actualizada y diseñada con criterios pedagógicos respecto a las tierras fiscales disponibles, no disponibles, y los otros tipos de propiedad, para evitar interpretaciones erradas respecto a las categorías de propiedad y la presión de ocupación de tierras.
- A nivel de propietarios de tierras, territorios, organizaciones y gremios, actores con derechos y obligaciones, se propone recuperar la experiencia de coordinación del INRA con las organizaciones sociales, incorporando ajustes en la metodología para la mejor gestión de los criterios socioculturales y la exposición de intereses particulares de cada sector. Los eventos de información, consulta y coordinación con los sectores sociales se

realizan por grupos de interés con una frecuencia de una vez cada año con cada sector y subsector.

- En la medida que existen sectores que tienen intereses particulares, y no necesariamente se encuentran representados en las organizaciones y gremios más visibles, se propone espacios interinstitucionales, en los que se aborden problemáticas que de otra manera quedarían fuera de la agenda del INRA, y dificultará el cumplimiento de los compromisos asumidos por Bolivia en los convenios internacionales, y las Políticas Sociales y Ambientales del BID.
- Foros para tratar temas específicos, una vez al año el INRA promoverá un foro con un tema específico, con el fin de informar, consultar y coordinar acciones sobre aspectos de incidencia social y ambiental, como es la ampliación de la frontera agropecuaria ilegal por ciertos sectores, tomas de tierras, etc.

4. Mecanismo de quejas y reclamos del programa

Actualmente el INRA cuenta con canales de comunicación con la población con la que interactúa, en los que recibe quejas y reclamos de manera directa. Sin embargo, son espacios reservados a directivas de organizaciones o personas con habilidades de gestión. Lo que es insuficiente en términos de accesibilidad para el conjunto de la población, y temporalidad para la atención oportuna de reclamos y previsión de conflictos.

En la Estrategia de Gestión Integral de Conflictos (INRA 2023) y en las entrevistas para la elaboración del Estudio de Evaluación de la Estrategia de Impactos Ambientales y Sociales se recogió experiencias en las que existen quejas de recurrencia porque no se atienden oportunamente los reclamos y no se realiza seguimiento a los compromisos asumidos por distintas instancias del INRA con los sectores organizados y casos de particulares, lo que escala y deriva en conflicto¹².

Con el fin de contar con un mecanismo accesible y expedito, el INRA establecerá adecuaciones a su mecanismo de recepción de quejas y reclamos a las acciones de saneamiento, catastro y distribución de tierras. Así como a la prevención de las conductas de su personal y contratistas, respecto a violencia de género, incomprensión cultural, corrupción y otros que afectan la dignidad de las personas y las organizaciones.

Las adecuaciones incluirán una sección en la que se explican las quejas y reclamos que califiquen por la vía electrónica, los requisitos para su consideración como atendibles por el INRA, y un formulario electrónico de envío automático. Adicionalmente se ofrecerá alternativas para la presentación de quejas y reclamos por otras vías para las personas que no disponen de correo electrónico y habilidades digitales.

Cada año se diagramará e imprimirán afiches informativos sobre los mecanismos de quejas y reclamos, que se pondrán en sitios visibles en las oficinas del INRA. También se diseñarán

¹² Estrategia de Gestión Integral de Conflictos, INRA, 2023.

pegatinas para que todas las movilizaciones del INRA visibilicen esta información en el trabajo de campo, de manera que la población en general tenga conocimiento y acceso al mecanismo de quejas y reclamos.

Las quejas y reclamos recibidos serán enlistados de manera automatizada y semanalmente se enviará el resultado a tres correos electrónicos habilitados para el efecto. Jefatura de gabinete de la Dirección Nacional, o personal delegado; Responsable de coordinación con movimientos sociales y conflictos; y Dirección de personal, a personal delegado.

Dependiendo del grado de y la intensidad de los reclamos, se diseñarán procedimientos de depuración, control de veracidad, y contacto de respuesta para los casos procedentes.

Las quejas y reclamos, así como las respuestas de la instancia competente del INRA, serán archivadas en orden correlativo con la numeración de admisión para posterior registro y seguimiento.

Las quejas y reclamos serán reportadas al BID cuando comprometan directamente las actividades del programa bajo su financiamiento y asistencia técnica.

5. Gestión, seguimiento y monitoreo del Plan de Participación

Responsabilidades vinculadas a la implementación, seguimiento y monitoreo de las actividades de participación.

El seguimiento y monitoreo del plan de participación es responsabilidad de la unidad de planificación del INRA, en coordinación con las unidades de conflictos y de comunicación.

El seguimiento será informado al público anualmente, y en los informes del proyecto al BID con frecuencia semestral.